

### Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung aus der Sicht Russlands

Umbach, Frank

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Umbach, F. (2004). Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung aus der Sicht Russlands. In A. Pradetto (Hrsg.), *Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung: zwischen postbipolarem Institutionalismus und offensivem Realismus* (S. 279-317). Frankfurt am Main: P. Lang. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-217482>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

August Pradetto (Hrsg.)

# Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung

Zwischen postbipolarem Institutionalismus  
und offensivem Realismus

Strategische  
Kultur Europas  
Band 2

**PETER LANG**

Europäischer Verlag der Wissenschaften

# Strategische Kultur Europas

Herausgegeben von August Pradetto

Band 2



**PETER LANG**

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

August Pradetto (Hrsg.)

# Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung

Zwischen postbipolarem Institutionalismus  
und offensivem Realismus



**PETER LANG**  
Europäischer Verlag der Wissenschaften

**Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Gedruckt auf alterungsbeständigem,  
säurefreiem Papier.

ISSN 1612-975X  
ISBN 3-631-51234-1

© Peter Lang GmbH  
Europäischer Verlag der Wissenschaften  
Frankfurt am Main 2004  
Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Printed in Germany 1 2 3 4 6 7

[www.peterlang.de](http://www.peterlang.de)

## **Inhaltsverzeichnis**

Zwischen postbipolarem Institutionalismus und offensivem Realismus: Von der ersten zur zweiten Runde der NATO-Osterweiterung August Pradetto .....	7
Chronologie der zweiten Erweiterungsrunde .....	27

### **Teil I: „Altmitglieder“ der NATO**

Marginalisieren oder Runderneuern? Die USA und die NATO nach dem Prager Gipfel Matthias Dembinski .....	39
Die neue NATO-Osterweiterung: Ein französischer Standpunkt Françoise Manfrass-Sirjacques .....	75
Das Vereinigte Königreich und die zweite Runde der NATO-Erweiterung Jennifer Medcalf .....	103
Das erweiterte Bündnis und seine ungewisse Zukunft: Eine italienische Sichtweise Roberto Menotti und Sonia Lucarelli .....	133
Die Haltung Deutschlands zur zweiten Runde der Osterweiterung der NATO Manfred Knapp .....	153

### **Teil II: Teilnehmer der ersten Erweiterungsrunde 1999**

Polen und die zweite NATO-Osterweiterungsrunde Erhard Cziomer .....	181
Die Tschechische Republik und die zweite Runde der NATO-Erweiterung Radek Khol .....	193

### **Teil III: Neumitglieder der zweiten Runde 2004**

Der Prozess der NATO-Erweiterung, demokratische Werte und Slowenien Anton Bebler .....	213
Die NATO-Mitgliedschaft Estlands: Der erfolgreiche Abschluss eines zunächst aussichtslos scheinenden Vorhabens Vahur Made.....	237
Demokratie durch Sicherheit: Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung aus der Perspektive Bulgariens Georgi Stoilov .....	267

### **Teil IV: Russland**

Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung aus der Sicht Russlands Frank Umbach.....	279
---	-----

### **Teil V: Anhang**

Dokumente	
The Washington Declaration (23./24.04.1999).....	321
Membership Action Plan (24.04.1999) .....	323
Rede von US-Botschafter Vershbow (07.05.1999) .....	332
Rede von Präsident Václav Havel (11.05.2001) .....	335
Rede von Präsident George W. Bush (15.06.2001).....	348
Statement NATO-Russia Council (28.05.2002) .....	355
NATO-Russia Declaration (28.05.2002).....	356
Declaration on NATO Enlargement (28.05.2002) .....	360
Announcement on Enlargement (21.11.2002).....	362
NATO-Ukraine Action Plan (22.11.2002).....	363
Autorenverzeichnis .....	373

# Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung aus der Sicht Russlands

*Frank Umbach*

## 1 Einleitung und Hintergrund

„Bezüglich der Erweiterung haben russische Regierungsvertreter wiederholt Moskaus Widerstand zum Ausdruck gebracht, insbesondere gegen die mögliche NATO-Mitgliedschaft der baltischen Staaten. Militärische Erwägungen spielen hier wahrscheinlich eine geringere Rolle als die Tatsache, dass eine NATO mit einem fast gesamteuropäischen Mitgliederkreis und mit Beziehungen, die dank PfP [Partnership for Peace – F.U.] bis in den Kaukasus und nach Zentralasien reichen, die Aussichten für die Entwicklung einer stärker gesamteuropäischen Sicherheitsrolle aller anderen Organisationen untergräbt. Moskau hätte dann kaum eine andere Wahl, als seine Zusammenarbeit mit der NATO auszubauen.“

(So der Moskauer Politologe und Sicherheitsexperte Andrei Zagorski im Frühjahr 2001)<sup>1</sup>

Keine andere Frage der russischen Außenpolitik hat die innenpolitischen Diskussionen über die zukünftige Richtung der Außen- und Sicherheitspolitik des Landes in den neunziger Jahren derart geprägt wie die Beziehungen Russlands zur NATO nach dem Ende des Kalten Krieges im Kontext der NATO-Osterweiterung. In ihr spiegelte sich das russische Dilemma zwischen dem historisch tradierten Großmachtsanspruch und den realen ökonomischen sowie politischen Rahmenbedingungen Moskaus im Zuge des weltpolitischen Abstiegs nach dem Zerfall der UdSSR wider.

Mit dem NATO-Beitritt Polens, der Tschechischen Republik und Ungarns im März 1999 war die kontroverse Frage der NATO-Osterweiterung für die Regierung Russlands keineswegs gelöst, da die NATO eine prinzipielle Politik der offenen Tür auf der Grundlage von Artikel 10 des Washingtoner Gründungsvertrags erklärt hatte und im Zuge einer zweiten Welle eine weitere Aufnahme von osteuropäischen Beitrittskandidaten für das Jahr 2002 erwartet wurde. Auch wenn Russland bereits die erste Erweiterungswelle nicht hatte aufhalten, sondern allenfalls verlangsamen können, so hielt Moskau zunächst verbal an Drohungen und Warnungen vor einem Kollaps der Zusammenarbeit zwischen Brüssel, den Hauptstädten der NATO-Mitgliedsstaaten und Moskau fest. Hierzu trug maßgeblich die militärische Intervention der NATO im Kosovo bei, die eine neue Eiszeit in den Beziehungen Moskaus und der USA sowie ihrer europäischen Alliierten einzuleiten schien. Eine weitere NATO-Osterweiterung, vor allem unter Einschluss der baltischen Staaten, wurde daraufhin in Moskau als

---

1 Andrei Zagorski, 'Hohe Erwartungen', in: NATO-Brief, Frühjahr 2001, S. 24-27 (26).



„rote Linie“ interpretiert, die von Seiten der NATO nicht überschritten werden dürfe, wenn das westliche Bündnis einen endgültigen Bruch mit Moskau vermeiden wollte.

Doch mit dem Amtsantritt von Präsident Vladimir Putin im Januar 2000 wurden zugleich neue Signale einer politischen Annäherung Russlands an Europa und die USA deutlich, die sich intern sukzessive an veränderten Bedrohungsperzeptionen orientierten und faktisch Resultat einer modifizierten Politik des Kreml waren. Diese zielte darauf ab, die sich nach der Finanz- und Wirtschaftskrise 1998/99 weiter vertiefende Kluft zwischen tradierten Großmachtansprüchen und den wirtschaftlichen Realitäten aufzuhalten und umzukehren. Dazu waren die USA und Europa als die wichtigsten Wirtschaftspartner Russlands für die Modernisierung nicht nur wünschenswert, sondern von ausschlaggebender Bedeutung. Hieraus resultierte ein Interessenskonflikt zwischen ökonomischen und tradierten außen- und sicherheitspolitischen Interessen Russlands, dessen gordischer Knoten von Putin zerschlagen werden musste, wenn der wirtschaftliche und machtpolitische Abstieg Russlands im 21. Jahrhundert gestoppt und eine Modernisierung von Staat und Wirtschaft eingeleitet werden sollte.

Die folgende Analyse wird zeigen, wie Präsident Putin diesen inhärenten russischen Interessenskonflikt löste, wie die Gewichte von Kooperations- und Konfrontationselementen neu austariert sowie die innenpolitischen Ressentiments gegenüber der NATO klug kanalisiert wurden, ohne die prinzipiellen Einwände gegen eine zweite NATO-Erweiterung aufzugeben, und wie es bis Ende 2002 dann doch gelang, neue Kooperationsbeziehungen mit der NATO aufzubauen. Zu diesem Zweck soll zunächst die russische Politik gegenüber der ersten NATO-Osterweiterung bis Ende der neunziger Jahre bilanziert werden. Hierbei müssen auch die Auswirkungen der Kosovo-Intervention der NATO von 1999 kurz skizziert werden. Für die Analyse der russischen Politik gegenüber der zweiten NATO-Osterweiterung gilt es dann insbesondere zu analysieren, welche Elemente für Moskau im Vordergrund standen, von welchen Interessen sich Russland leiten ließ und wie die pragmatischere Politik Putins im Unterschied zu einer oft hoch-emotionalen, konfrontativen und weitgehend unbeweglichen Politik Moskaus in den neunziger Jahren zu erklären ist. Dabei spielt auch die Frage nach einer veränderten russischen Bedrohungsperzeption und ihren Auswirkungen auf die NATO-Frage und das Verhältnis Russlands zu den USA und Europa eine wichtige Rolle. In diesem Kontext gilt es abschließend zu klären, inwieweit die neue pragmatischere Politik Putins erst nach dem 11. September 2001 einsetzte und im Wesentlichen auf die Ereignisse der Terroranschläge in New York und Washington zurückzuführen ist – oder aber, ob die pro-westliche Außenpolitik Putins nicht bereits von Beginn seiner Präsidentschaft an ein strategischer Imperativ im Sinne einer neuen Außen- und Sicherheitspolitik war, die sich von veränderten Prioritäten der Staatspolitik hat leiten lassen.

## 2 Russland und die Frage der NATO-Osterweiterung in den neunziger Jahren<sup>2</sup>

Die Diskussionen über die Frage der NATO-Osterweiterung in den neunziger Jahren drehten sich letztendlich stets um die Frage, inwieweit die russische Position der völligen Ablehnung einer Aufnahme ehemaliger Warschauer Pakt-Staaten in die NATO von westlicher Seite berücksichtigt werden sollte und inwieweit der Westen den legitimen Sicherheitsbedürfnissen der ehemaligen Verbündeten Moskaus Rechnung tragen müsse.<sup>3</sup> Darüber hinaus stellte sich die Frage, ob die Fokussierung auf Russland in fast allen westlichen Hauptstädten nach 1991 eine realistische und adäquate Antwort auf die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen war, von denen die russische Politik mit all ihren innenpolitischen Dimensionen nur einen Faktor von vielen darstellte.

Bereits im Zuge der Auflösungsprozesse des Warschauer Paktes 1990/91 war die sowjetische Führung ab Frühjahr 1991 gezwungen, die Beziehungen zu den offiziell noch verbündeten mittelosteuropäischen Staaten auf eine neue Grundlage zu stellen. In den bilateralen Vertragsentwürfen mit diesen Staaten sowie der Falin-Doktrin von 1991 versuchte Moskau, die zukünftige Souveränität dieser Staaten in ihrer nationalen Außen- und Sicherheitspolitik durch eine Art negative Sicherheitsgarantie zu begrenzen, um so einen zukünftigen Eintritt der osteuropäischen Staaten in die NATO oder die WEU zu verhindern. Dies gelang zunächst nur mit Rumänien, während alle anderen ehemaligen osteuropäischen Verbündeten ein solches *droit de regard* ablehnten, und selbst Rumänien sollte

---

2 Die folgenden Ausführungen zur russischen Politik gegenüber der ersten NATO-Osterweiterung bis hin zu den Auswirkungen des Kosovo-Konflikts basieren auf einer früheren Analyse des Autors: Frank Umbach, 'Russland und NATO-Osterweiterung – Integration, Kooperation oder Isolation? Nationale/geopolitische Interessen versus mangelnde Ressourcen und fehlende Vergangenheitsbewältigung', in: Osteuropa, 4-5/2001, S. 423-440. Siehe auch Willem Matser, 'Wie ein Phönix aus der Asche', in: NATO-Brief, Winter 2001-2002, S. 19-21; J. L. Black, 'Russia Faces NATO-Expansion. Bearing Gifts or Bearing Arms?', Lanham-Boulder-New York-Oxford 2000 und Ronald D. Asmus, 'Opening NATO's Door. How the Alliance Remade Itself for a New Era', New York 2002.

3 Vgl. die konträren Positionen zwischen Hans-Henning Schröder: NATO-Öffnung und russische Sicherheit, in: Osteuropa 5/1997, S. 421-430; Martin Malek: Russische "Sicherheitsinteressen" über alles?, in: ebda 12/1997, S. 1250-1258; Joshua Spero/Frank Umbach, 'NATO's Security Challenge to the East and the American-German Geo-Strategic Partnership in Europe', Bericht des BIOst, Köln 39/1994. Zum Hintergrund siehe auch Anneke Hudalla/August Pradetto, 'Die Visegrad-Gruppe und der Westen', in: Klaus Ziemer (Hrsg.), 'Die Ostpolitik der Staaten Ostmitteleuropas seit 1989', Marburg 2001, und A. Pradetto (Hrsg.), 'Ostmitteleuropa zwischen regionaler Kooperation und europäischer Integration'. Institut für internationale Politik an der Universität der Bundeswehr Hamburg, Hamburg 2002.

das Abkommen später nicht ratifizieren. Erst als die konservativen sowjetischen Seilschaften nach dem blutigen Putsch-Versuch vom August 1991 diskreditiert waren, gab Moskau das Insistieren auf eine entsprechende negative Sicherheitsklausel in den neuen bilateralen Abkommen mit den ehemaligen Verbündeten auf. Die osteuropäischen Staaten hatten Moskau jedenfalls keine vertragliche Zusicherung gegeben, der NATO künftig nicht beizutreten. Damit aber war der Interessenkonflikt zwischen ihnen und Russland vorprogrammiert. Da die neue russische Führung wusste, dass die ehemaligen Alliierten zukünftig auf einen NATO-Beitritt insistieren würden, richtete sich ihre Außenpolitik ab 1993/94 vor allem auf die westlichen Staaten, die von einer NATO-Osterweiterung abgebracht werden sollten.

Die im Dezember 1991 mit dem NATO-Kooperationsrat ins Leben gerufenen Kooperationsprogramme zwischen dem westlichen Bündnis und den ehemaligen Warschauer Pakt-Staaten öffneten auch für die NATO-Russland-Beziehungen ein kurzes Fenster der Gelegenheiten, bevor ab Sommer 1992 sukzessive die konservativen Seilschaften der außen- und sicherheitspolitischen Elite Russlands das Kooperationsangebot der NATO blockierten und sabotierten. Mit dem bereits in der zweiten Hälfte jenes Jahres einsetzenden Bruch der bis dahin pro-westlichen Ausrichtung der russischen Außenpolitik (Kosyrev-Doktrin) vollzog sich eine außenpolitische Wende, die von einem weitgehenden Konsens der Bewahrung tradierter geopolitischer Interessen maßgeblich geprägt war.

Im Rahmen dieser Sichtweise stellte die NATO nicht so sehr eine konkrete militärische Bedrohung dar, auch wenn dies häufig proklamiert wurde, sondern eher eine politische Bedrohung der russischen Großmachtinteressen in dem geopolitischen Raum des früheren Warschauer Paktes und der aufgelösten UdSSR. Mittels einer „Doktrin des nahen Auslandes“ versuchte Moskau im Raum der früheren Sowjetunion, seinen außen- und sicherheitspolitischen Einfluss zu Lasten der außen- und militärpolitischen Souveränität der neuen unabhängigen Staaten auf dem Territorium der UdSSR zu sichern. Daneben wurde den ehemaligen mittel- und südeuropäischen Verbündeten sowie den NATO-Staaten mit unterschiedlichen politischen, wirtschaftlichen und militärischen Konfrontationsstrategien gedroht, falls sie die NATO-Osterweiterung wirklich implementieren sollten. In jenen Jahren ähnelte die russische Politik im Wesentlichen der traditionellen Großmachtpolitik des 19. Jahrhunderts („Konzert der Mächte“), die den außen- und sicherheitspolitischen Integrationswünschen der mittel- und südeuropäischen Staaten kaum Verständnis entgegen brachte, weil sie sich faktisch auf eine Politik des Nullsummendenkens reduzierte. Hieran sollte sich auch in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre nur wenig ändern, wenngleich die Politik Moskaus etwas flexibler wurde, nachdem sich die NATO 1995/96 offiziell zu einer NATO-Osterweiterung bekannte. Boris Orlov, ein Experte für Ostmitteleuropa, wunderte sich später, „...dass eine gelassene Haltung gegenüber der Ein-

beziehung der Länder Osteuropas in die Schutzzzone der NATO fast als Verrat an den Interessen Russlands oder als Unfähigkeit, die auf uns zukommende Bedrohung zu begreifen, angesehen wird.“<sup>4</sup>

Obwohl mit den bilateralen Partnership for Peace-Programmen (PfP) der NATO und ihren individuell zu vereinbarenden Schwerpunktsetzungen dem besonderen Status Russlands in Europa hätte entsprochen werden können, forderte Moskau weiterhin nicht weniger als ein Vetorecht innerhalb der NATO zu allen Fragen, welche die europäische Sicherheit betrafen. Erst nachdem sich abzeichnete, dass sich Russland in Europa selbst zu isolieren begann, unterzeichnete Moskau schließlich als 21. Staat am 22. Juni 1994 ein entsprechendes Rahmenabkommen mit der NATO, obwohl Brüssel den russischen Forderungen nach einer Sonderbeziehung bereits zu diesem Zeitpunkt sehr weit entgegen gekommen war. Ein Jahr später wurde Russland von Seiten der USA und der NATO in informellen Gesprächen signalisiert, dass sie im Falle einer Erweiterung keine Nuklearwaffen oder große Truppenteile in den neuen Mitgliedsstaaten dislozieren würden.

Ab Mitte der neunziger Jahre waren in Russland trotz der offiziell einmütigen Ablehnung<sup>5</sup> einer NATO-Osterweiterung unterschiedliche Denkschulen auszumachen, die auf für Moskau akzeptable politische Kompromisse oder eine Politik der Schadensbegrenzung abzielten. Grund dafür war, dass Russland inzwischen zu sehr von westlichen Investitionen und einem zunehmend stärker werdenden Handel abhängig war. Die NATO versuchte ihrerseits, nachdem eine prinzipielle Entscheidung zugunsten einer NATO-Osterweiterung bereits im Jahr 1995 gefallen war, politische Brücken in Form eines Sonderverhältnisses zu Russland zu bauen. In der Gründungsakte von 1997 für die NATO-Russland-Beziehungen wurde erneut festgehalten, dass die NATO-Staaten „have no intention, no plan, and no reason to deploy nuclear weapons on the territory of new members, nor any need to change any aspect of NATO’s nuclear posture or nuclear policy — and do not foresee any future need to do so.“<sup>6</sup> Des Weiteren sollte hierzu auch die Schaffung eines Ständigen Gemeinsamen NATO-Russland-Rates (Permanent Joint Council) ab Mai 1997 beitragen, der auf der Basis gemeinsamer Interessen, der Gleichrangigkeit und Offenheit eine „starke, stabile und bleibende Partnerschaft“ etablieren sollte. Dies sollte jedoch in den nächsten drei Jahren weitgehend scheitern. Bereits in den bilateralen Verhandlungen zwischen dem westlichen Bündnis und Russland hatte Moskau versucht, nicht nur

---

4 Boris Orlov in: Nezavisimaja gazeta (fortan: NG), 27.11.1995; Übersetzung in: Osteuropa-Archiv 8/1996, A399-A403, hier A399.

5 So wurde eine „außerfraktionelle Anti-NATO-Deputiertenvereinigung“ gegründet, der 300 der 450 Duma-Abgeordneten angehörten.

6 Vgl. 'Foundation Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation', Paris, May 27, 1997.

ein Mitsprache-Recht, sondern ein de facto-Vetorecht zu erhalten.<sup>7</sup> Hierzu war die NATO jedoch nicht bereit, da dies die Rechte der Vollmitglieder marginalisiert hätte. Letztendlich erhielt Russland eine wichtige Stimme, aber kein Vetorecht. So konnte der NATO-Russland-Rat zwar über alle Fragen europäischer Sicherheit debattieren, aber nur über Fragen, welche die Beziehungen zwischen NATO und Russland betrafen, konkrete Entscheidungen fällen. Dementsprechend erlahmte das russische Interesse am gemeinsamen NATO-Russland-Rat und an konkreten Kooperationen mit der NATO sehr schnell, auch wenn der neue gemeinsame Rat erstmals die Möglichkeit zum umfassenderen Austausch von Informationen, Bewertungen und Absichten ermöglichte. Darüber hinaus trug er dem Selbstverständnis Russlands als Großmacht Rechnung und reflektierte damit den Willen der westlichen Allianz, Moskau den Anspruch auf eine Quasi-Teilnahme an Bündnisentscheidungen zu erfüllen — ein Privileg, das keinem anderen Staat außerhalb des westlichen Bündnisses jemals gewährt worden war.<sup>8</sup>

Stattdessen versuchte Russland in den folgenden Monaten weiterhin, die konkreten Befugnisse des Rates mittels Eingriffs- und Interventionsmöglichkeiten in die internen Angelegenheiten der NATO kontinuierlich auszuweiten. Das russische Militär hatte kein wirkliches Interesse an einer engeren Zusammenarbeit, nachdem die Zusage des Bündnisses, keine Nuklearwaffen und Truppen von NATO-Staaten zu dislozieren, erfüllt worden war.<sup>9</sup> Immerhin war die offizielle Eröffnung einer permanenten Vertretung Russlands im NATO-Hauptquartier im Januar 1998 und eine fast gleichzeitige Eröffnung eines zunächst noch eher informellen NATO-Informationsbüros in Moskau positiv zu bewerten<sup>10</sup>, auch wenn schon bald darauf der NATO-Russland-Rat und seine Arbeit im Zuge des Kosovo-Konfliktes von Russland wieder eingestellt werden sollten.

---

7 Zu den Zielsetzungen Moskaus siehe auch Verteidigungsminister Sergei Ivanov, 'Lessons and Perspectives: The Cooperation between Russia and NATO in Non-Strategic Missile Defence Is not Going on as Desired', in: NATO's Nations and Partners for Peace III/2001, S. 118 und 213 (118).

8 Vgl. auch Robert E. Hunter, 'Solving Russia: Final Piece in NATO's Puzzle', The Washington Quarterly, Winter 2000, S. 115-134 (125 ff.).

9 Vgl. auch Dmitri Trenin, 'Die Beziehungen zwischen der NATO und Russland: Zeit zur Bereinigung', in: NATO-Brief, Frühjahr-Sommer 2000, S. 19-22 (19).

10 Vgl. auch Klaus-Peter Klaiber, 'Die Beziehungen zwischen der NATO und Russland ein Jahr nach der Unterzeichnung der Grundakte in Paris', in: NATO-Brief, Herbst 1998, S. 16-19; Ulrich Brandenburg, in: Neue Züricher Zeitung (NZZ) vom 30.3.1999, S. B 11, und aus russischer Sicht Andrei Piontkovsky/Vitali Tsygichko, 'Russia and NATO After Paris and Madrid: A Perspective from Moscow', in: Contemporary Security Policy, 2 (August) 1998, S. 121-125. Zu einer eher ernüchternden Analyse nach einem Jahr der Konstituierung des NATO-Russland-Rates aus russischer Sicht siehe auch Maria Nestorova, NG vom 2.7.1998, S. 3.

### 3 Kosovo, die Folgen und erste Ansätze einer Normalisierung der Beziehungen unter Putin

„Before our eyes the post-World War II system of international relations is being destroyed. In the wider context we are witnessing how the world order based on international laws is being wiped off. ... NATO is becoming the [international] system's center; the alliance is arrogating to itself the right to speak in the name of the entire international community bypassing UN.“

(So Boris Kazantsev, Stv. Direktor der Europäischen Kooperationsabteilung im russischen Außenministerium im April 1999)<sup>11</sup>

„NATO's military action against Yugoslavia generated the sharpest and most dangerous confrontation between Moscow and Washington (or to be more precise between Russia and NATO) since the time of Berlin and the Caribbean crisis of the early 1960s. No matter what kind of humanitarian or political arguments have been used to justify NATO's action, it is legally an indisputable act of aggression and an evident violation of the UN Charter, the 1975 Helsinki principles, as well as the 1997 NATO-Russian Founding Act.“

(So Nadia Alexandrova Arbatova vom Moskauer IMEMO-Institut im Jahr 2000)<sup>12</sup>

Bis zum März 1999 waren die westlichen und russischen Positionen hinsichtlich des Kosovo durch eine deutliche Annäherung gekennzeichnet, die auch nach dem Kosovo-Krieg in der Vereinbarung gemeinsamer Prinzipien auf dem Belgrader Gipfel vom 3. Juni 1999 kodifiziert wurden.<sup>13</sup> Dennoch wurde der Erfolg der praktischen militärischen Zusammenarbeit zwischen Russland und der NATO im Rahmen von IFOR/SFOR in Jugoslawien nicht auf die politische Ebene und hinsichtlich einer langfristigen Zusammenarbeit zur Verbesserung der Interoperabilität der russischen Streitkräfte mit der NATO erweitert. Viele russische Offiziere, die in den IFOR/SFOR-Streitkräften arbeiteten, wurden nach ihrer Rückkehr nach Russland aus den Streitkräften entlassen oder schieden freiwillig aus.<sup>14</sup>

Tatsächlich sollte die humanitäre Militärintervention der NATO im Kosovo die Wiederaufnahme gemeinsamer Kooperationsprogramme zunächst schnell been-

---

11 Boris Kazantsev, 'NATO: Obvious Bias to the Use of Force', in: International Affairs (Moskau) 4/1999, S. 38-42 (38).

12 Nadia Alexandrova Arbatova, 'Russia and NATO: a Russian View', in: Rob de Wijk/Bram Boxhoorn/Niklaas Hoekstra, 'NATO After Kosovo', published by the Royal Netherlands Military Academy/the Netherland Atlantic Association/the Netherlands Institute of International Relations, Breda 2000, S. 43-60 (56).

13 Vgl. zur russischen Politik gegenüber Kosovo auch Dov Lynch, 'Walking the Tightrope: The Kosovo Conflict and Russia', in: European Security 1998-August 1999, in: European Security, Winter 1999, S. 57-83.

14 Vgl. Oksana Antonenko, 'Russia, NATO and European Security after Kosovo', in: Survival, Winter 1999-2000, S. 124-144.

den und die bilateralen Beziehungen vorerst auf Eis legen.<sup>15</sup> Mehr noch als die Frage der NATO-Osterweiterung bildete Kosovo aus russischer Sicht einen Kulminationspunkt des russischen Konfliktes mit der NATO und den USA.<sup>16</sup> Moskau bewertete die humanitäre Militärintervention der NATO als schwerwiegenden Bruch des Völkerrechts und der UN-Charta unter Umgehung des UN-Sicherheitsrates, da weder die Prinzipien von Souveränität und territorialer Integrität Jugoslawiens beachtet worden seien, noch die im UN-Sicherheitsrat erforderliche Zustimmung aller ständigen Sicherheitsratsmitglieder vorgelegen hätte.<sup>17</sup> Aus russischer Sicht boten weder der Ständige Gemeinsame NATO-Russland-Rat, noch die gemeinsame NATO-Russland-Gründungsakte der beiderseitigen Beziehungen, Kooperation und Sicherheit von 1997 ein geeignetes Instrument für einen gemeinsamen politischen Entscheidungsprozess bezüglich eines aktiven Krisenmanagements.

Gleichwohl hatte die Kosovo-Intervention der NATO erhebliche Auswirkungen auf die Beziehungen Russlands zum Westen, indem sie die Argumente für eine verstärkte Kooperation mit der NATO substanziell schwächte. Dies schlug sich in der ersten Hälfte des Jahres 2000 in einer neuen Konzeption der nationalen Sicherheit (Januar) und einer Revision der Militärdoktrin (April) nieder, die beide von einer größeren anti-westlichen Bedrohungsperzeption geprägt waren. In ihnen wurde die NATO – und keineswegs nur ihr Erweiterungsprozess – als eine potenzielle Bedrohung der Sicherheit Russlands gewertet und eine Aufwertung der Rolle der strategischen und taktischen Nuklearwaffen zur Abschreckung möglicher Aggressionshandlungen des westlichen Bündnisses vor allem in Kaliningrad und in Zentralasien bzw. im Kaukasus-Raum empfohlen.<sup>18</sup> Die eigentliche Problematik lag jedoch in dem Umstand einer nach wie vor ambivalenten

---

15 Vgl. A. Koretskij, *Segodnja*, 5.5.1999, S. 2.

16 Vgl. Oksana Antonenko, 'Russia, NATO and European Security after Kosovo', hier S. 128.

17 Vgl. z.B. das Interview mit Verteidigungsminister Igor Sergeev in: *Krasnaya zvezda*, 25.3.2000, S. 1 und 3.

18 Siehe auch Celeste A. Wallander, 'The Russia-NATO Relationship: Is I Worth Another Try?', PONARS-Policy Memo No. 219, December 2001; Frank Umbach, 'Future Military Reform: Russia's Nuclear and Conventional Forces', Conflict Studies Research Centre/Defence Academy of the United Kingdom, D65, August 2002, hier S. 13 ff.; ders., 'Nukleare oder konventionelle Modernisierung – Wohin entwickelt sich die russische Militärmacht?', in: *Internationale Politik*, Oktober 2001, S. 41-46 und ders., 'Russlands neue(r) Militärdoktrin(entwurf) und die Absenkung der nuklearen Schwelle – Innen- und Außenpolitische Auswirkungen einer schleichenden Militarisierung russischer Außen- und Sicherheitspolitik', in: Helmut W. Ganser/Herbert Kraus (Hrsg.), 'Sicherheitspolitische Risiken und Strategien im 21. Jahrhundert und europäische Handlungsfähigkeit', Beiträge zur Weiterentwicklung der Lehre 2/2000, Führungsakademie der Bundeswehr Hamburg, Fachbereich Sicherheitspolitik und Strategie, S. 31-53.

und zumeist reaktiven russischen Außenpolitik, die im Wesentlichen versuchte, serbische Positionen aus innen- und geopolitischen Gründen (Verteidigung traditioneller russischer Einflussphären) weitgehend zu verteidigen. Obwohl sich die russische Politik selbst zunehmend desillusioniert gegenüber dem Milosevic-Regime zeigte, war die russische Außen- und Sicherheitspolitik in jenen Monaten weit davon entfernt, aktiv und konstruktiv eine präventive Strategie der Lösung des Konfliktes auszuarbeiten.<sup>19</sup>

Darüber hinaus versuchte Moskau mit einer verbalen außenpolitischen Drohkulisse von einem grundlegendem Faktum abzulenken: Auch wenn im UN-Sicherheitsrat keine einstimmige Zustimmung zur Intervention der NATO im Kosovo vorlag, so fand die Position Russlands in einer speziellen Sitzung des UN-Sicherheitsrates Ende März 1999 mit dem Ziel, das NATO-Bombardement zu stoppen, nur durch China und Nigeria politische Unterstützung, während zwölf Sicherheitsratsmitglieder die NATO-Intervention befürworteten und ihr so ex posteriori Legitimität auch ohne Zustimmung aller Mitglieder verliehen. Faktisch war Russland mit seinen Positionen in Europa weitgehend diplomatisch isoliert. Am Ende hatte Moskaus Blockadehaltung die westliche Entscheidung zu einer militärischen Intervention sogar ungewollt forciert und präjudiziert, nachdem der Westen noch 1998 durch eine schrittweise diplomatische Deeskalationsstrategie eine militärische Intervention zu vermeiden gesucht hatte. Hierfür hatte der Westen jedoch keine russische Unterstützung gefunden, die notwendig gewesen wäre, um ausreichend politischen, wirtschaftlichen und militärischen Druck auf das Milosevic-Regime auszuüben.<sup>20</sup>

Nach Ende der militärischen Intervention der NATO im Kosovo war an eine schnelle Normalisierung der bilateralen Beziehungen und die Wiederaufnahme gemeinsamer Kooperationsprogramme zunächst nicht zu denken. Sowohl Kosovo als auch Tschetschenien bildeten für die zukünftigen NATO-Russland-Beziehungen ein schweres Hindernis, welches allenfalls durch eine graduelle Annäherung überwindbar schien.<sup>21</sup> So erklärte Verteidigungsminister Marschall Igor Sergejev noch im März 2000, dass sich Russland auf keinen Fall mit dem Status eines Juniorpartners der NATO abfinden könne.<sup>22</sup> Zudem versuchte Moskau eine Wiederaufnahme der Beziehungen von Maximalbedingungen abhängig zu machen, darunter u.a. auch die Neuausarbeitung einer vertraglichen Grundla-

---

19 Zum Hintergrund siehe auch F. Umbach, 'Russia as a 'Virtual Great Power': Implications of Its Declining Role in European and Eurasian Security', in: *European Security*, Autumn 2000, S. 87-122.

20 R. E. Hunter, 'Solving Russia: Final Piece in NATO's Puzzle', hier S. 128.

21 Vgl. O. Odnokolenko, *Segodnja*, 25.5.2000, S. 2; I. Bulavinov, *Kommersant-daily*, 25.4.2000, S. 3, und V. Kozin, 'The Kremlin and NATO: Prospects for Interaction', in: *International Affairs* (Moskau) 3/2000, S. 12-20.

22 Vgl. das Interview mit Sergejev in: *Krasnaja zvezda*, 25.3.2000, S. 1 und 3.



ge, die Anerkennung russischer Sicherheitsinteressen bei einer weiteren NATO-Osterweiterung sowie die Bekräftigung des ABM-Vertrages durch die USA.<sup>23</sup> Zudem war die Forderung nach der Ausarbeitung einer völlig neuen vertraglichen Grundlage zunächst mehr denn je auf ein faktisches Vetorecht Moskaus zu allen NATO-Entscheidungen bei Fragen europäischer Sicherheit gerichtet.<sup>24</sup> So stellte auch der stellvertretende Leiter der Europäischen Kooperationsabteilung im russischen Außenministerium, Boris Kazantsev, unzweideutig fest:

„Russia is dissatisfied with the way the Founding-NATO-Act worked during the acute stage of the Kosovo crisis. We can hardly encourage a revision of the document that required a lot of concerted efforts to be approved, yet, we cannot accept the situation when the sides just state their positions and exchange information in a non-binding way within the Permanent Joint Council.“<sup>25</sup>

Bezeichnenderweise sollte Außenminister Ivanov erst ein Jahr nach Ende des Kosovo-Krieges im Mai 2000 das NATO-Hauptquartier in Brüssel besuchen und ein umfangreiches Arbeitsprogramm verabschieden, nachdem der neue NATO-Generalsekretär, Lord George Robertson, Moskau bereits im Februar des Jahres einen Besuch abgestattet hatte, bei dem die Wiederaufnahme von Partnerschaftsbeziehungen grundsätzlich beschlossen worden war.<sup>26</sup>

Die angestrebte Normalisierung der beiderseitigen Beziehungen spiegelte auch das öffentliche Meinungsbild in Russland Anfang des Jahres 2000 wider: Einer Umfrage zufolge sprachen sich 51 Prozent der Befragten für ein gutes Verhältnis mit der NATO aus, wenn die Interessen Russlands gewahrt blieben und Moskau nicht zum Juniorpartner degradiert würde, und 28 Prozent waren für eine umfassende Zusammenarbeit. Neun Prozent sprachen sich sogar für eine Mitgliedschaft im westlichen Bündnis aus, während nur 17 Prozent ein von Russland geführtes Gegenbündnis gegenüber der westlichen Allianz befürworteten.<sup>27</sup> Gleichwohl standen mit der zweiten NATO-Erweiterungsrunde die Zeichen auf Sturm, da eine Mitgliedschaft der baltischen Staaten die russischen Sicherheitsinteressen mehr denn je zu verletzen schien.

---

23 Vgl. V. Sycheva, *Segodnja*, 16.3.2000, S. 2.

24 Vgl. z.B. A. Golts, *Itogi*, Nr. 8, 22.2.2000, S. 21. Vgl. auch V. Sokolov/V. Mukhin, *NG*, 16.2.2000, S. 1.

25 B. Kazantsev, 'NATO: Obvious Bias to the Use of Force', hier S. 42.

26 Vgl. Andrei Zagorski, 'Hohe Erwartungen'; *SZ*, 17. Februar 2000, S. 7 und Udo Bergdoll/Tomas Avenarius, *SZ*, 24. Mai 2000, S. 7.

27 Vgl. Elke Windisch, *Der Tagesspiegel*, 8.3.2000, S. 6.

#### 4 Moskau, die baltische Frage und die sicherheitspolitischen Auswirkungen einer EU-Erweiterung

„... So finde ich es beispielsweise beinahe absurd, dass die Absicht dreier angrenzender kleiner, demokratischer Republiken – Estland, Lettland und Litauen –, sich einem regionalen Bündnis anzuschließen, dieses große und mächtige Land aus der Ruhe bringt, nur weil es keinerlei Kontrolle darüber hat. Ist es nicht sinnlos, auf einem *Cordon sanitaire* zu bestehen, zumal in Zeiten, da Hunderte Interkontinentalraketen Moskau von Nevada aus oder New York vom Ural aus in ein paar Minuten dem Erdboden gleichmachen könnten?“

(So der tschechische Präsident Vaclav Havel im Mai 2001)<sup>28</sup>

Nachdem die NATO auf ihrem Washingtoner Treffen am 23.-24. April 1999 ihre Politik der offenen Tür durch einen Membership Action Plan<sup>29</sup> für alle potenziellen Beitrittskandidaten noch einmal bekräftigt hatte, intensivierte Moskau seine Kampagne gegen eine weitere NATO-Osterweiterung. Vor allem die drei neuen NATO-Mitgliedsstaaten, aber auch Norwegen, Dänemark und Irland sprachen sich zu jener Zeit für eine Mitgliedschaft der baltischen Staaten in der NATO aus. Die Mehrheit europäischer Politiker wollte einen Beitritt der baltischen Staaten aufgrund der Sicherheitsbedenken Moskaus zunächst in eine unbestimmte Zukunft verschieben. Vor dem Hintergrund eines langjährigen Einsatzes europäischer Streitkräfte in Kosovo schien die Mehrheit der NATO-Staaten sich für den Beitritt Sloweniens, der Slowakei, Bulgariens und Rumäniens auszusprechen.<sup>30</sup> Moskau warnte jedoch nachdrücklich sowohl Bulgarien als auch die Slowakei vor ernststen Folgen eines Beitrittes für die bilateralen Beziehungen und die Stabilität in Europa. Derartige Warnungen waren insofern verständlich, als Putin die außenpolitischen Aktivitäten gegenüber der Region Zentralasien und Kaspisches Becken wesentlich gestärkt hatte und die Länder Südosteuropas aufgrund der Infrastrukturverbindungen mit der Region Zentralasien im Außenministerium geopolitisch und geostrategisch aufgewertet worden waren.

Wie bei früheren Versuchen dieser Art erwiesen sich die offenen Drohungen Moskaus letztendlich als kontraproduktiv, da diese die Beitrittsstaaten in ihrem Bemühen, der westlichen Allianz beizutreten, weiter bestärkten. Die NATO

---

28 Vaclav Havel, 'Let the Balts Join NATO', in: Wall Street Journal Europe (fortan WSJE), 14.5.2001, S. 8.

29 Vgl. NATO, 'Membership Action Plan (MAP)', verabschiedet auf dem Washingtoner Treffen der Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedsstaaten am 23.-24. April 1999 (via Internet: [www.nato.int/docu/pr/1999/p99-066e.htm](http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-066e.htm)). Dieser war spezifischer und ging weiter in dem, was die Beitrittskandidaten erfüllen müssen, als die Kriterien, die 1995 in der offiziellen NATO-Erweiterungsstudie aufgelistet worden waren.

30 Ein Beispiel hierfür ist der ehemalige deutsche Verteidigungsminister Volker Rühe – vgl. Christoph Schwennicke, SZ, 3.-4.2.2001, S. 5.

selbst diskutierte prinzipiell vier Optionen hinsichtlich der Erweiterungsfrage, die jeweils positive wie negative Auswirkungen auf das Bündnis und die europäische Sicherheitsstabilität haben konnten:<sup>31</sup>

1. *Zeitliche Vertagung der Erweiterung aus Respekt vor russischen Sicherheitsinteressen:* Sollte sich die NATO zu einer längeren zeitlichen Vertagung einer Erweiterung und der Nichtaufnahme der Beitrittskandidaten entschließen, wäre die Glaubwürdigkeit von Artikel 10 des Washingtoner Vertrages und damit die Politik der offenen Tür nachhaltig in Frage gestellt. Die Situation würde indirekt auf ein neues Jalta der Einteilung Europas in Einflusszonen hinauslaufen. Aus Sicht des Westens waren jedoch die Kooperationsrolle der Beitrittskandidaten und ihre Integrations- sowie Demokratisierungsbemühungen, die integraler Bestandteil des Membership Action Plans (MAP) sind, zentrale Voraussetzungen für die Stabilität Europas. Dementsprechend galt es, die positiven politischen Orientierungen dieser Staaten nachhaltig zu unterstützen, um nationalistische oder andere extreme politische Rückschläge in den Staaten zu verhindern.
2. *Aufnahme nur weniger Beitrittskandidaten als Kompromisslösung, was eine NATO-Mitgliedschaft der baltischen Staaten ausschließen würde:* Würde sich das Bündnis zur Aufnahme einiger weniger Bündnisstaaten entschließen (wie z.B. eine „südliche Option“ mit Slowenien, der Slowakei und Bulgarien), so könnte dies zwar einerseits einen Kompromiss darstellen, aber auch negative Auswirkungen auf die anderen Beitrittsstaaten haben, die ebenfalls dem MAP mit seinen obligatorischen innen-, außen- und verteidigungspolitischen Reformen als Voraussetzung einer zukünftigen Aufnahme in das Bündnis beigetreten waren. Das westliche Bündnis hätte gegenüber den nicht akzeptierten Beitrittskandidaten glaubwürdig argumentieren müssen, dass die aufgenommenen Staaten in ihren innen-, außen- und wirtschaftspolitischen Reformen weiter vorangeschritten wären. Problematisch musste diese Option dann sein, wenn die anderen beitrittswilligen Staaten in der Erfüllung der Beitrittskriterien weiter vorangeschritten wären als jene Länder, die politisch unproblematischer waren. Dies hätte den gesamten MAP-Prozess im Nachhinein delegitimiert und die NATO in eine Glaubwürdigkeitskrise gestürzt. In der Tat sollte sich später zeigen, dass die baltischen Staaten in der Erfüllung der NATO-Beitrittskriterien zumeist fortgeschrittener waren als alle anderen Beitrittskandidaten.
3. *Big-Bang-Lösung:* Sollte sich die NATO zur Aufnahme aller neun Kandidaten (Slowakei, Slowenien, Bulgarien, Rumänien, Albanien, Mazedonien, Estland, Litauen und Lettland) entschließen, so könnte dies zwar den politischen

---

31 Vgl. Jeffrey Simon, 'The Next Round of NATO Enlargement', Strategic Forum (IISS/NDU, Washington), October 2000, und Kristina Spohr, WSJE, 20.11.2001, S. 6.

Druck auf das Bündnis von Seiten der Beitrittskandidaten beseitigen, die zudem nicht länger untereinander konkurrieren müssten. Zugleich könnte dies aber das angestrebte Kooperationsverhältnis der NATO mit Russland auf lange Sicht endgültig in Frage stellen und zudem die NATO hinsichtlich der ohnehin substanziellen politischen, materiellen und geostrategischen Kosten nach der Aufnahme von Ungarn, Polen und der Tschechischen Republik 1999 überfordern.<sup>32</sup> Zudem könnte sich das Isolierungsgefühl nicht nur in Russland, sondern auch in anderen Staaten wie Kroatien, Moldawien und der Ukraine erheblich verstärken.

4. *Kurzfristige Verschiebung der Aufnahme von einem oder mehreren Staaten um etwa vier Jahre:* Mit dieser Option hätte die NATO die weitere politische Entwicklung in Russland, der Ukraine und den beitrittswilligen Staaten abwarten können. Das westliche Bündnis hätte die Beitrittskandidaten allerdings überzeugen müssen, an ihren positiven politischen Orientierungen festzuhalten. Die NATO selbst hätte glaubwürdig allerdings nur einmal eine derartige Vertagung der sicherheitspolitischen Integration aller Beitrittskandidaten zugunsten eines Fensters der Gelegenheiten für Russland offerieren können – und auch dies nur in der Hoffnung, dass die weitere politische Entwicklung in Russland positiv verlaufen und Moskau eine Vertagung sowohl gegenüber dem Westen als auch gegenüber den misstrauischen Beitrittskandidaten honorieren würde. Vor allem an letzterem konnte jedoch begründet gezweifelt werden. Zudem verstieß diese Option gegen den MAP-Prozess und hätte die NATO so in eine Glaubwürdigkeitskrise stürzen können.

Berücksichtigt man den westlichen Diskussionsstand im Zeitraum vor dem 11. September 2001, so sprach zunächst vieles dafür, dass die Optionen 2 und 4 als die realistischeren Varianten der zukünftigen Bündnisbeziehungen gelten konnten. Spätestens jedoch nachdem sich der US-Kongress am 7. November 2001 mit überwältigenden 372 gegen 46 Stimmen für eine prinzipielle Beitrittsmöglichkeit der baltischen Staaten ausgesprochen hatte, war für Russland eine baltische NATO-Mitgliedschaft weder zu verhindern noch zu verhandeln. Damit war eine Grundsatzentscheidung gefallen.

Gleichwohl war die Sicherheitslage in Europa auch nach der ersten Osterweiterung der NATO mit Polen, Ungarn und der Tschechischen Republik nur in Fragmenten organisiert, was insbesondere nach der militärischen Intervention der NATO im Kosovo als problematisch gelten konnte. Dies galt umso mehr, als auch die EU-Erweiterung ihre Schatten voraus warf und Brüssel nach dem Kosovo-Konflikt verstärkt die Herausbildung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU und die Stärkung der Europäischen Sicherheits-

---

32 Vgl. auch Stuart J. Kaufmann, 'NATO, Russia, and the Baltic States', PONARS-Policy Memo No. 216, December 2001.

und Verteidigungspolitik (ESVP) vorantrieb. Damit stellte sich für Moskau die Frage, inwieweit die sicherheitspolitische Ausprägung der EU-Osterweiterung auch im Kontext der NATO-Osterweiterung gesehen werden musste.

Russland sah zu diesem Zeitpunkt in der Stärkung des europäischen Pfeilers der NATO durch die Herausbildung von GASP und ESVP sowohl Chancen als auch Risiken. Moskau begrüßte – wie zu Zeiten der UdSSR – alle Bemühungen der Europäer um größere Selbständigkeit und damit Unabhängigkeit von den USA, weil dies aus seiner Sicht nicht zuletzt auf eine tendenzielle Schwächung oder gar Marginalisierung der NATO hinauslaufen würde. In diesem Sinne verteidigte Moskau die europäische Politik gegen den Argwohn und die Kritik aus Washington. Dabei stellte die russische Regierung auch in Aussicht, der Formierung unabhängiger europäischer Streitkräfte durch das EuroCorps als dessen Nukleus eigene Streitkräfte hinzuzufügen und sich am Aufbau eines europäischen Raketenabwehrsystems zu beteiligen.<sup>33</sup> Doch wird aus Moskauers Sicht die Stärkung von GASP und ESVP bis heute im Sinne eines Nullsummenspiels als Schwächung der NATO und nicht so sehr als Stärkung des europäischen Pfeilers innerhalb des westlichen Bündnisses interpretiert. Moskau folgt damit eher den Sichtweisen Frankreichs als denen Deutschlands und übersieht, dass die französische ESVP-Interpretation auch innerhalb der nicht-erweiterten EU nicht mehrheitsfähig ist.

Zudem war der GASP- und ESVP-Prozess der EU in Russland lange Zeit nicht ernst genommen worden, weil die EU als ein sicherheits- und militärpolitischer Papiertiger galt. Mit ihrer sicherheits- und verteidigungspolitischen Ausprägung im Rahmen von ESVP und einer gleichzeitig bevorstehenden EU-Osterweiterung, die ihren neuen Mitgliedern früher oder später absolute Sicherheitsgarantien verleihen wird<sup>34</sup>, droht Moskau hierbei erneut außen- und sicherheitspolitisch isoliert zu werden. Ohne institutionelle Anbindungsstrukturen würde Russland auch keine Einflussmöglichkeiten auf entsprechende sicherheitspolitische Entscheidungsprozesse der EU haben. Aus Sicht Moskaus könnten solche absoluten Sicherheitsgarantien der EU, deren Glaubwürdigkeit trotz der ESVP nur

---

33 Vgl. O. Odnokolenko, Segodnja, 27.11.2000, S. 1 und FAZ, 23.1.2001, S. 1-2.

34 Der europäische Kommissionspräsident Romano Prodi hatte solche absoluten Sicherheitsgarantien an alle neuen EU-Vollmitgliedsstaaten erstmals am 10. Februar 2000 gegenüber lettischen Politikern öffentlich zugestanden. Danach würde ein Angriff oder eine Aggression gegen ein EU-Mitglied als ein Angriff oder eine Aggression gegen die ganze EU gewertet werden. Die Wortwahl Prodis erinnerte dabei auffallend an Artikel 5 des NATO-Vertrages – vgl. 'Diplomatic Blitzkrieg: The West Responds to Russia's Assertiveness', Stratfor.Com, 11.2.2000 (via Internet: [www.stratfor.com/SERVICES/niu2000/021100.ASP](http://www.stratfor.com/SERVICES/niu2000/021100.ASP)). Dies sollte er am 4. September 2001 auf einer europäischen Parlamentariertagung in Straßburg wiederholen — siehe Breffni O'Rourke, 'EU: Prodi Seeks to Reassure Eastern Candidates on Security', RFE/RL Analysis, 6.9.2001.

im Verbund mit der NATO herzustellen sind, somit auf eine faktische NATO-Osterweiterung unter dem Deckmantel der EU hinauslaufen, ohne dass die baltischen Staaten auch Vollmitglieder der NATO würden. Je stärker demnach die organischen und institutionellen Verbindungen zwischen ESVP und NATO sein werden, umso größer werden die sicherheitspolitischen Bedenken Moskaus sein. Insofern war auch in dieser Frage ein Konflikt mit Moskau hinsichtlich der Ausgestaltung der ESVP für die nahe Zukunft keineswegs ausgeschlossen. In jedem Fall wurden die eigene Regierung und das Außenministerium Russlands intern dahingehend kritisiert, dass beide der GASP- und ESVP-Politik der EU sowie ihren Auswirkungen für Russland zu wenig Aufmerksamkeit widmeten. So erklärte ein Mitarbeiter vom Moskauer Europa-Institut, Dmitrij Danilow, bereits im Oktober 2000:

„Dass bei der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik [der EU] vieles noch nicht geregelt ist, rechtfertigt keinesfalls die russische Passivität. Denn gerade in der Planungsphase hätte Moskau die Chance, noch Einfluss zu nehmen und die eigene Position deutlich zu machen. Wenn man aber weiterhin nur abwartet, kann es passieren, dass die europäische Verteidigungsinitiative zu einem ernsthaften Problem für Russland wird. (...) Bedenken gibt es auch darüber, wo künftige europäische Streitkräfte stationiert werden sollen und wie ihr Einsatzgebiet definiert wird. Unklar ist zudem, wie der Beitritt neuer Länder zur EU die NATO-Erweiterung beeinflussen wird.“<sup>35</sup>

In jedem Fall musste die EU-Osterweiterung auch Auswirkungen auf den sicherheitspolitischen Status von der von Litauen und Polen eingeschlossenen russischen Enklave Kaliningrad haben – dem maritimen Hauptquartier der Baltischen Flotte und einzigen eisfreien russischen Hafen an der Ostsee. Die Gerüchte über die Verlegung taktischer Nuklearwaffen nach Kaliningrad im Januar 2001 hatten die sicherheitspolitische Problematik sowohl für Russland als auch für die EU sowie die NATO noch einmal schlagartig deutlich gemacht.<sup>36</sup> Da die Bewältigung von Problemen wie eine erfolgreiche Bekämpfung der Kriminalität, umweltpolitischer Sünden und die Förderung des Handels von Kaliningrad im gemeinsamen Interesse von Polen, den baltischen Staaten, der NATO und Russland liegt, könnte Kaliningrad bei gutem Willen aller Parteien ein Modellfall verstärkter westlich-russischer Kooperationen werden. Dies würde aber voraussetzen, dass Moskau den militärpolitischen Status Kaliningrads im eigenen

---

35 Dmitrij Danilow, 'Moskau ist zu passiv. Europas Verteidigungspolitik könnte zum Problem werden', in: SZ, 28.10.2000, S. 11.

36 Russland hatte derartige Gerüchte als „absolut unwahr“ zurückgewiesen. Sowohl Moskau als auch Washington wurden verdächtigt, derartige Gerüchte zu streuen, um die europäische öffentliche Meinung hinsichtlich einer weiteren NATO-Osterweiterung oder der europäisch-russischen Annäherung zu beeinflussen – vgl. Bill Gertz, *The Washington Times*, 3.1.2001; IHT, 5.1.2001, S. 5, *Die Welt*, 5.1.2001, S. 6, *NZZ*, 8.1.2001, S. 3; Nikolas Busse, *FAZ*, 2.2.2001, S. 12, und 'U.S. Seeks to Disrupt Burgeoning Europe-Russia Relations', *Stratfor.Com*, 4.1.2001.

langfristigen Interesse marginalisiert, während dieser noch bis Ende der neunziger Jahre unter geostrategischen Gesichtspunkten vom russischen Generalstab stetig aufgewertet worden war. Seitdem ist zwar eine Ausdünnung der militärischen Kräfte auf etwa 14.000 Soldaten (zumeist Marineangehörige) zu konstatieren. Eine vollständige Entmilitarisierung Kaliningrads ist jedoch von Präsident Putin nicht beabsichtigt, so dass auch unter diesem Gesichtspunkt die zukünftige sozio-ökonomische Gesundung der Enklave höchst ungewiss ist.<sup>37</sup>

Vor allem die strategische Allianz zwischen dem EU-Mitglied Polen und der Ukraine sowie die sicherheitspolitischen Beziehungen zwischen der NATO und der Ukraine sind Moskau ein Dorn im Auge.<sup>38</sup> Anfang Februar 2001 schloss Polen – in Abstimmung mit der NATO – als erster NATO-Mitgliedsstaat und als Anwalt der baltischen NATO-Beitrittswünsche einen Vertrag mit Litauen über militärische Zusammenarbeit<sup>39</sup>, der in Moskau als erster Schritt in Richtung einer Vollmitgliedschaft Litauens in der westlichen Allianz interpretiert wurde und erwartungsgemäß auf Kritik stieß.

Vor diesem Hintergrund begann Moskau ab dem Jahr 2000 seine Bemühungen gegenüber der EU zu verstärken, entsprechende gemeinsame Entscheidungsprozeduren aufzubauen, die Moskau nicht nur einen institutionellen Zugang zu Informationen und die Möglichkeit von Konsultationen zu allen wesentlichen außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungen der EU geben sollten, sondern – wenn möglich – auch ein faktisches oder sogar de jure-Vetorecht durch die Schaffung einer europäischen Sicherheitscharta und eines gemeinsamen europäischen Sicherheitsrates. Eine solche europäische Sicherheitscharta soll einmal mehr das tradierte russische Verständnis des sich stetig weiterentwickelnden Völkerrechtes für die zukünftige praktische Politik kodifizieren. Die Charta soll zwar die Prinzipien der Nichtanwendung und -androhung von Gewalt, der friedlichen Konfliktschlichtung, der territorialen Integrität der Staaten und der Nicht-einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates, des Schutzes von Menschenrechten etc. beinhalten und bekräftigen.<sup>40</sup> Doch Russland selbst hat diese Prinzipien mit seinen beiden Tschetschenienkriegen nachhaltig in Frage gestellt, und die OSZE-Deklarationen haben diese Prinzipien nicht nur seit lan-

---

37 Vgl. hierzu auch Mark Galeotti, 'Kaliningrad at the Crossroads', in: Jane's Intelligence Review (JIR), August 2002, S. 50-51; Reinhard Vesper, FAZ, 29.8.2002, S. 8; Valentine Mite/Ahto Lobjakas, 'Russia: No Progress Expected in Talks with EU Over Kaliningrad', RFE/RL Analyses, 17.7.2002; Heinz Timmermann, 'Kaliningrad – eine Pilotregion für die Gestaltung der Partnerschaft EU-Russland?', in: Osteuropa, September 2001, S. 1036-1066, und ders., 'Die Bedeutung der EU-Erweiterung für Kaliningrad', in: Internationale Politik, Oktober 2002, S. 25-31.

38 Vgl. auch J. Sokolovskaja, Izvestija, 2.3.2000, S. 4.

39 Vgl. Thomas Urban, SZ, 7.2.2001, S. 7.

40 Vgl. Boris Kazantsev, 'NATO: Obvious Bias to the Use of Force', hier S. 41.

gem bekräftigt, sondern inzwischen auch weiterentwickelt und gehen weit über das hinaus, was Russland mit der propagierten europäischen Sicherheitscharta intendiert. Insoweit würde es sich sogar um einen politischen Rückschritt handeln.

Wie auch der 1997 geschaffene gemeinsame NATO-Russland-Rat orientiert sich die Idee eines solchen europäischen Sicherheitsrates an jenem der UNO. Die Einrichtung eines solchen Rates könnte die zukünftige außen- und sicherheitspolitische Ausprägung der EU jedoch wesentlich hindern und sie zu einer weiteren, in vielen Fällen ineffektiven europäischen Sicherheitsorganisation mutieren lassen. Nicht zuletzt aufgrund der Erweiterungsproblematik bewegt sich die EU ohnehin in Richtung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen. Daher wäre vor allem ein de jure-Vetorecht Russlands ein klarer Rückschritt beim Aufbau einer europäischen Sicherheitsarchitektur auf EU-Seite. Nicht zuletzt aus diesem Grund mussten sich die EU-Mitgliedsstaaten und Russland eingehend darüber beraten, inwieweit berechnete russische Sicherheitsanliegen berücksichtigt und auch institutionell verankert werden konnten, um so Moskau einzubinden, ohne dass Russland ein faktisches Vetorecht erlangen würde, mit dem es die Evolution des Aufbaus einer europäischen Sicherheitsarchitektur aus engstirnigen und traditionell definierten "nationalen Interessen" blockieren konnte.

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass die Beziehungen zwischen der EU und Russland in den letzten drei Jahren stagnierten. Weder ist die europäisch-russische Energiepartnerschaft wesentlich vorangekommen<sup>41</sup> noch wurden russische Parlamentarier zu den Beratungen über eine europäische Verfassung eingeladen. Dies hat in Russland den Eindruck des Ausgegrenztseins von den europäischen Einigungs- und Integrationsprozessen noch verstärkt, auch wenn russische Experten selbst einräumen, dass diese keine gebührende Aufmerksamkeit in der russischen Innenpolitik erhalten. Gleichwohl warnte Vladimir Lukin im Dezember 2002: „Die russische Gesellschaft in Europa hat den Status eines Ghettos. Ein Ghetto jedoch stellt immer eine Gefahr dar – sowohl für sich selbst als auch für die, die in der Nachbarschaft wohnen.“<sup>42</sup>

## **5 Zwischen außenpolitischer Isolation und neuem Pragmatismus: Russland und das *Big Bang*-Szenario einer zweiten NATO-Osterweiterung im Zeitraum 2000-2001**

„Der Westen kritisiert den Krieg, Russland die westliche Kritik. Der Westen hütet sich vor Sanktionen, zur Belohnung genehmigt Russland belanglose Kurztrips ausländischer Beobachter nach Tschetschenien. Die Außenminister mag das 'erfrischen', die Men-

---

41 Vgl. hierzu F. Umbach, 'Globale Energiesicherheit. Strategische Herausforderungen für die europäische und deutsche Außenpolitik, München 2003, hier S. 166 ff.

42 Alexander Lukin, Moscow News, 11.-17.12.2002.



schen im Westen muss es ermüden. Zum Umgang mit Russland haben sie von ihren Regierungen schon lange keine neuen Argumente mehr gehört. Wiederholt wird nur immer und immer wieder das erste Gebot in den Beziehungen zu Moskau: Du sollst Russland nicht isolieren, denn Russland ist groß, und es besitzt Atomwaffen. Wer da noch etwas einzuwenden hat, begeht schlimme Lästerung. Das freilich macht die Debatte um die Beziehungen zu Russland so aufregend wie den Katechismus-Unterricht in einer polnischen Dorfschule.“

(So ein Kommentar in der Süddeutschen Zeitung Anfang März 2000)<sup>43</sup>

„The simplest [solution] is to dissolve NATO, but this is not on the agenda. (...) The second possible option is to include Russia in NATO. This also creates a single defense and security space. The third option is the creation of a different new organization which would set itself these tasks and which would incorporate the Russian Federation.“

(So der russische Präsident Vladimir Putin im Juli 2001)<sup>44</sup>

Während die NATO-Staaten eine östliche Erweiterung stets als gesamteuropäischen politischen Erweiterungsprozess definiert haben, hatte Moskau bis dahin die NATO-Erweiterung stets als Veränderung der geopolitischen Einflusszonen zu Lasten Moskaus interpretiert und dabei vor allem militärstrategischen (und weniger politischen) Faktoren besondere Beachtung geschenkt. Vor diesem Hintergrund war es umso überraschender, als der neue russische Präsident Vladimir Putin bereits Anfang März 2000 erklärte, dass eine NATO-Mitgliedschaft Russlands prinzipiell möglich sei. Dies überraschte nicht nur die NATO, die sich sogleich beeilte zu versichern, dass eine solche derzeit nicht auf der Tagesordnung stehe<sup>45</sup>, sondern offenbar auch das eigene Außen- und Verteidigungsministerium in Moskau. Beide Ministerien waren in der Folge bemüht, die Erklärung Putins herunterzuspielen und von zahlreichen Bedingungen Moskaus abhängig zu machen.<sup>46</sup> Vor allem das Verteidigungsministerium und sein „Oberfalke“ Iwanschov, Chef der Abteilung für internationale Militärkooperation, kritisierte seinen Präsidenten indirekt mit den Worten: „...hypothetisch, natürlich, sei der Beitritt zur NATO möglich.“<sup>47</sup> Er sah allerdings absolut keine Bewegung der NATO in Richtung einer politischen Organisation – im Gegenteil: „Militärgruppierungen der NATO verstärken sich ständig nahe der russischen Grenze. (...) Was ist wohl ihr Ziel?“<sup>48</sup> Außerdem versicherte er der russischen Öffentlichkeit, dass die eigene Vertretung in der NATO seit Kosovo nicht um einen Mann verstärkt worden und es auch derzeit nicht geplant sei, die NATO-Vertretung in

43 Daniel Brössler, SZ, 3.3.2000, S. 4.

44 Hier zit. n. Peter Baker, Washington Post, 18.7.2001 (Internet-Version).

45 Vgl. Patrick E. Tyler, IHT, 6.6.2000, S. 1 und 7, sowie FAZ, 8.3.2000, S. 6.

46 Vgl. D. Gornostaev, NG, 7.3.2000, S. 1-2.

47 Zit. n. I. Bulavinov, Kommersant-daily, 11.3.2000, S. 1.

48 Vgl. das Interview mit ihm in: Trud, 7.3.2000, S. 4.

Moskau wieder zu eröffnen.<sup>49</sup> Andere Kommentatoren sahen die Äußerung Putins in völlig anderer Hinsicht kritisch, da sich Russland nun endgültig jedes Rechtes der Diskussion über die Aussichten einer NATO-Expansion nach Osten beraubt hätte. Mit der erklärten Bereitschaft, der NATO beizutreten, hätte Russland zugegeben, dass die NATO auf dem Weg sei, eine politische Organisation zu werden: „Warum sollte Russland dann noch Einwände gegen ähnliche Absichten anderer Länder erheben?“<sup>50</sup>

Andererseits konnte Moskau kaum in der selbst gewählten Isolation verharren, wenn es Einfluss auf eine zweite Welle der NATO-Osterweiterung nehmen wollte.<sup>51</sup> So fand Anfang März 2000 in Kiew die erste Tagung der gemeinsamen NATO-Ukraine-Kommission statt, auf der die ukrainische Regierung eine enge Kooperation mit der westlichen Allianz anstrebte.<sup>52</sup> Die NATO bekräftigte einen Monat später ihre grundsätzliche Bereitschaft zu einer Aufnahme weiterer Mitgliedsstaaten im Rahmen ihrer Politik der offenen Tür basierend auf Artikel 10 des Washingtoner Vertrages von 1949.

Schließlich sollte vor allem die so genannte *Big Bang*-Strategie vom Mai 2000<sup>53</sup>, der zufolge alle neun ostmitteleuropäischen Kandidaten auf dem NATO-Gipfel im Jahr 2002 in einer zweiten Erweiterungsrunde als Vollmitglieder Aufnahme finden sollten, in Moskau die Alarmglocken läuten lassen.<sup>54</sup> In der Vilnius-Erklärung dieser Staaten offenbarte sich einmal mehr, dass sich Russland seinen früheren Verbündeten im Warschauer Pakt und selbst den meisten Nachfolgestaaten der UdSSR zunehmend entfremdet und somit in Europa weiter isoliert hatte. Vor allem die baltischen Staaten wollten sich mit einer „roten Linie“ Russlands für eine weitere NATO-Osterweiterung, die sie definitiv ausschließen sollte, nicht abfinden. Auch der Vorschlag von allgemeinen russischen Sicherheitsgarantien, mit denen die Staaten ohnehin historisch schlechte Erfahrungen

---

49 Ebda.

50 Vgl. wiederum I. Bulavinov, Kommersant-daily, 11.3.2000, S. 1.

51 Vgl. I. Korotchenko, NG, 14.6.2000, S. 6, und A. Golts, Itogi, 14.3.2000, S. 24 und 28.

52 Vgl. V. Timošenko, NG, 1.3.2000, S. 5; ders., ebda., 4.3.2000, S. 5, und Thomas Urban, SZ, 3. März 2000, S. 7.

53 Die entsprechende gemeinsame Erklärung der neun Staaten – Litauen, Estland, Lettland, Bulgarien, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Albanien und Mazedonien – war am 19. Mai 2000 verabschiedet worden; vgl. W. Drozdjak, IHT, 20.-21.5.2000, S. 1 und 4, und NZZ, 22.5.2000, S. 4. Die Erklärung besagte jedoch nicht, dass alle 9 Beitrittskandidaten zusammen zu einem bestimmten Zeitpunkt aufgenommen werden sollten, sondern ließ das konkrete Entscheidungsverfahren offen. Gleichwohl spiegelte dieser Umstand nicht die allgemeine Interpretation der Big Bang-Erklärung wider.

54 Auch der frühere sowjetische Präsident Mikhail Gorbatschow bewertete die Erklärung als Affront und amerikanische Intrige gegenüber Moskau, um Konzessionen hinsichtlich einer Modifizierung des ABM-Vertrages zu erpressen – M.Gorbatschow, NG, 25. Mai 2000, S. 3.

gemacht haben, konnte die baltischen Sicherheitsbedürfnisse gegenüber Russland nicht befriedigen, zumal Russland noch am 6. Juni 2000 die Okkupation der baltischen Staaten durch Stalin öffentlich verteidigt hatte.<sup>55</sup> Polen hatte die gemeinsame Erklärung der „Vilnius-Gruppe“ ausdrücklich unterstützt und warnte vor einem neuen Jalta über die Köpfe der Bewerberstaaten hinweg sowie einer faktischen Anerkennung des Moskauer Anspruchs auf seine traditionellen Einflusssphären.<sup>56</sup> Vor diesem Hintergrund einer selbst gewählten außenpolitischen Isolierung sah sich Moskau schließlich gezwungen, die Beziehungen zur „NATO als einem realen Faktor“<sup>57</sup> europäischer Sicherheitspolitik anzuerkennen und sich mit der Wiederaufnahme der Beziehungen mit Brüssel ab Mai 2000 Schritt für Schritt zu nähern. Zudem wurde im Zuge der Normalisierung und Wiederaufnahme der Tagungen des Ständigen Gemeinsamen NATO-Russland-Rates auch über das neue Nationale Sicherheitskonzept (NSK) vom Januar 2000<sup>58</sup> und die neue Militärdoktrin vom April 2000<sup>59</sup> diskutiert.<sup>60</sup> So war in dem NSK gegenüber der Version vom Dezember 1997 (u.a. auch als Folge des Kosovo-Konflikts) eine deutliche Verlagerung der Priorität von innen- zu außenpolitischen Bedrohungen erkennbar, was in den NATO-Staaten kaum als vertrauensbildende Maßnahme gewertet werden konnte. Demgegenüber sprachen sich einzelne russische Offiziere intern für eine weitere Kooperation und einen für beide Seiten nützlichen Erfahrungsaustausch bei internationalen Peacekeeping-Einsätzen aus, der für Russland angesichts des zweiten verlustreichen Tschechenienkrieges von sehr großer praktischer Bedeutung sein könnte.

Dies alles stärkte die Absicht Putins, von Beginn an einen radikalen Kurswechsel im Sinne einer Abkehr vom traditionellen russischen Großmachtverständnis vorzunehmen.<sup>61</sup> Dieser aber musste innenpolitisch gut abgefedert werden, wenn er nicht das gleiche Schicksal erleiden sollte wie die anfängliche pro-westliche Politik des russischen Außenministers Kossyrev in den Jahren 1991 bis 1993. Symptomatisch hierfür war das neue außenpolitische Konzept Russlands vom 28. Juni 2000, in dem einerseits der Notwendigkeit einer Verbesserung und Vertiefung der Zusammenarbeit mit der NATO Ausdruck verliehen wurde, andererseits auf die „politischen und militärischen Dispositive der NATO“ hingewiesen

---

55 Vgl. Taras Kuzio, 'NATO and the Baltics', in: JIR, November 2000, S. 14-17 (17).

56 Zu den polnischen Sicherheitsinteressen siehe auch Peter Finn, IHT, 21.4.2000, S. 1 und 5.

57 So Außenminister Leonid Iwašov im Interview mit Ivan Jegorov, in: Vremja Novosti, 27.3.2000, S. 6.

58 Das Dokument wiedergegeben in: Rossijskaja Gazeta, 18.1.2000.

59 Das Dokument wiedergegeben in: NG, 22.4.2000, S. 5-6; Izvestija, 25.4.2000.

60 Vgl. Oleg Odnokolenko, Segodnja, 25.4.2000, S. 2.

61 Vgl. hierzu auch Dmitri Trenin, 'Das Schweigen des Bären', in: NATO-Brief, Frühjahr 2002 (Internet-Version: [www.nato.int/docu/review/2002/issue1/german/art3.html](http://www.nato.int/docu/review/2002/issue1/german/art3.html)).

wurde, die „mit den Sicherheitsinteressen der Russischen Föderation nicht vereinbar sind und ihnen teilweise sogar zuwider laufen.“<sup>62</sup>

## **6 Eine russische NATO-Mitgliedschaft als realistische Perspektive? Moskaus zunehmender Pragmatismus in der NATO-Erweiterungsfrage vor dem 11. September 2001**

„But the most paradoxical point is that today Russia is not really interested in the disappearance of the military organisation, which it has so rigidly criticised during the last years and is continuing to criticise. It seems too probable, that without the NATO military integrated structure, destabilisation processes will increase and Russia in its present situation will be able neither to prevent conflicts, nor to use them to serve its own interests. It is much more important to fortify the European pillar of NATO, with the understanding that Europe does not end at the border of Poland with Belarus and Russia.“

(So der Direktor des Russischen Institutes für Strategische Studien, Evgenyi Kozhokin, im Jahr 1999)<sup>63</sup>

Bereits vor dem 11. September 2001 war eine zunehmend flexible und pragmatische Außen- und Sicherheitspolitik Russlands zu konstatieren. Noch auf der Frühjahrstagung 2001 hatte eine russische Parlamentariergruppe die Einladung zur Teilnahme an der Parlamentarischen Versammlung der NATO aus Protest gegen die Allianzpläne zur Offenhaltung eines NATO-Beitritts der baltischen Staaten ausgeschlagen und den Besuch zunächst boykottiert.<sup>64</sup> Als dann doch eine kleinere russische Parlamentariergruppe in das westliche Hauptquartier reiste, stellte sie nach ihrer Rückkehr aus Brüssel fest, dass von der Wiederherstellung des Vertrauens nach Ende des Kosovo-Konfliktes nicht die Rede sein könne.<sup>65</sup> Demgegenüber zeigte sich bereits wenig später der russische Präsident wesentlich moderater. Zwar hielt er gegenüber dem NATO-Generalsekretär bei dessen Moskauer Besuch im Februar 2001 an der generellen Ablehnung der NATO-Osterweiterung fest, aber die russische Presse wusste zu berichten:

„Nichtsdestoweniger, so seltsam es auch scheint, beide Parteien haben sich glücklich verabschiedet. Zum ersten Mal haben Russland und die NATO ihre Gesichtspunkte ruhig und ohne gegenseitige Anklagen ausgetauscht. Sogar die Eröffnung des NATO-Informationen-Büros in Moskau, welches von russischen Militärs lange Zeit als eine Kapitulation betrachtet wurde, wird jetzt als ein außerordentliches Ereignis betrachtet, als ein 'Element der Normalisierung der Beziehungen'.“<sup>66</sup>

---

62 Das Dokument in: NG, 11.7.2000, S. 1 and 6.

63 Evgenyi Kozhokin, 'NATO: 50 Years of History', hier S. 12.

64 Vgl. Michael Wines, New York Times, 23.11.2001 (Internet-Version).

65 Vgl. Jelena Alexandrova, Parlamenskaja gazeta, 20.3.2001, S. 1 und 7.

66 So Gennadij Sysoev, Kommersant, 21.2.2001, S. 3.

Der Sprecher des außenpolitischen Komitees der Duma, Dmitrij Rogozin, wartete sogar mit der Sensationsmeldung auf, dass NATO-Generalsekretär Robertson die Möglichkeit eines Beitrittes Russlands in die NATO nicht ausschloss – auch wenn dies wenig später von Robertson stark relativiert wurde.<sup>67</sup>

In einer gemeinsamen Erklärung mit dem litauischen Präsidenten wurde im Mai festgehalten, dass jedes Land seine Zugehörigkeit zu einem Bündnis selbst wählen müsse, seine Nachbarn aber nicht gefährden solle. In ähnlicher Weise äußerte sich zu gleicher Zeit auch der neue Gouverneur Kaliningrads und frühere Kommandant der russischen Flotte in der Ostsee, Jegorov.<sup>68</sup> Und selbst im Ständigen NATO-Russland-Rat war eine größere Kooperationswilligkeit Russlands mit der NATO zu konstatieren, nachdem das Kapitel Kosovo vom Kreml offenbar langsam zu den Akten gelegt worden war.<sup>69</sup>

Während die meisten europäischen NATO-Staaten vor dem 11. September 2001 vor einer „imperialen Überdehnung“ der NATO und ihrer militärischen Funktionsfähigkeit warnten und daher auch eine variable Geometrie der Bündnispolitik mit abgestufter Mitwirkung nach französischem Vorbild ebenso ablehnten wie zu weit gehende kompensatorische Konzessionen an das erklärte russische Sicherheitsbedürfnis, stellte der amerikanische Präsident George Bush in einem am 10. Mai 2001 während einer Konferenz der mittel- und südosteuropäischen Staaten in Bratislava verlesenen Brief sowie am 15. Juni 2001 in einer Grundsatzrede in Warschau noch einmal unmissverständlich klar, dass kein europäisches Land von der NATO-Mitgliedschaft ausgeschlossen werden dürfe.<sup>70</sup> Aus Sicht der Bush-Administration galt es, die NATO nach Osten, Süden und Norden gleichzeitig zu erweitern, um so Europa im großen regionalen Maßstab zu stabilisieren sowie die NATO grundlegend zu reformieren und zu modernisieren.

Dies galt umso mehr, als Washingtons strategische Sicherheitsinteressen angesichts der eigenen Verwundbarkeit gegenüber neuen Sicherheitsbedrohungen darauf ausgerichtet waren, sich im mittelfristigen Zeitraum von europäischen Verpflichtungen zugunsten neuer Sicherheitsaufgaben außerhalb des Kontinents (Asien und Mittlerer Osten) dauerhaft zu entlasten. Dies aber setzte Russland unter politischen Druck, auch wenn bereits bei der Tagung des Ständigen Gemeinsamen NATO-Russland-Rates am 8. Juni unübersehbar eine Verbesserung der bilateralen Beziehungen von russischer Seite ausgemacht werden konnte.

---

67 Vgl. ebda. Und Dmitrij Gornostaev, NG, 21.2.2001, S. 1 und 16.

68 Vgl. Robert von Lucius, FAZ, 26.5.2001, S. 7.

69 Vgl. Alexander Šumilin, Izvestija, 31.5.2001, S. 7.

70 Vgl. Mark Baker, 'NATO: Bush Signals Support for Expansion', RFE/RL Analysis, 11.5.2001; Patrick E. Tyler, IHT, 16.-17.6.2001, S. 4; Frank Bruni, ebda., S. 1 und 4; und FAZ, 16.6.2001, S. 1 und 2.

Vor allem beim Aufbau eines gemeinsamen regionalen Raketenabwehrsystems (TMD) erhoffte sich Moskau für die nächsten Jahre eine konkrete Kooperationsperspektive mit der NATO und den USA. Nur bei der Frage einer offiziellen NATO-Mission in Moskau leistete das russische Verteidigungsministerium anhaltenden Widerstand.<sup>71</sup>

Im Juli überraschte Putin den Westen dann, indem er – wie zuvor bereits Stalin, Chruschtschow und Jelzin – vorschlug, dass Russland entweder selbst der NATO beitreten könnte oder die westliche Allianz sich auflösen solle. Dies wurde von zahlreichen westlichen Kommentatoren nicht nur als unrealistisch abgelehnt, sondern es wurde auch auf die zahlreichen Voraussetzungen hingewiesen, die Russland wie jedes andere Beitrittsland zunächst innenpolitisch schaffen müsse. Dies gelte insbesondere für politische Reformen in Richtung einer wirklichen Demokratie (einschließlich effektiver zivil-parlamentarischer Kontrollrechte) und für eine grundlegende Militärreform der Streitkräfte Russlands. Auch zahlreiche russische Kommentatoren und Experten lehnten einen NATO-Beitritt Russlands aus politischen und wirtschaftlichen Gründen ab<sup>72</sup>, während andere eine aktivere Politik Moskaus in der EU bis hin zur Vollmitgliedschaft als bessere Alternative zur NATO-Mitgliedschaft befürworteten.<sup>73</sup> Zudem hätte eine Vollmitgliedschaft Russlands unter praktischen Gesichtspunkten auch die Ausdehnung der Bündnisverpflichtungen nach Artikel 5 zur kollektiven Verteidigung bis an die russisch-chinesische Grenze oder in den Südkaukasus bedeutet – ein Schritt, den kein europäisches NATO-Mitglied mitzutragen bereit ist.

Die neuen osteuropäischen NATO-Staaten sowie die Beitrittskandidaten, die vor allem wegen der Unberechenbarkeit der Moskauer Politik in die NATO eingetreten waren oder beitreten wollten, standen einem Moskauer NATO-Beitritt besonders kritisch gegenüber.<sup>74</sup> Dem entgegen zeigte sich die Bush-Administration gegenüber einer langfristigen Mitgliedschaft Russlands im westlichen Bündnis wesentlich aufgeschlossener. Auch wenn entsprechende Äußerungen der amerikanischen Regierung zu diesem Zeitpunkt eher taktischer Natur gewesen sein dürften, so spiegelten diese Erklärungen doch die Verbesserung der bilateralen Beziehungen zwischen Washington und Moskau wider.<sup>75</sup>

---

71 Vgl. Igor Korotchenko, NG, 9.6.2001, S. 1 und 3.

72 Vgl. Vsevolod Siničín, Rossija, 4.7.2001, S. 1 und 3.

73 Vgl. das Interview mit dem Vorsitzenden des Außen- und Verteidigungsrates Russlands, Sergei Karaganov – Oleg Denisov, Vek, Nr. 26, 6.7.2001, S. 4EV.

74 Vgl. z.B. den außenpolitischen Berater des polnischen Ministerpräsidenten Jerzy Buzek, Jerzy Marek Nowakowski, in: Die Welt, 2.8.2001, S. 8, oder den tschechischen Präsidenten Vaclav Havel – siehe Daniel Brössler, in: SZ, 14.5.2001, S. 7.

75 Vgl. Jevgeni Grigoriev, NG, 18.8.2001, und Klaus-Dieter Frankenberger, FAZ, 10.8.2001, S. 12.

## 7 Die Auswirkungen des 11. September 2001 auf die Frage einer zweiten NATO-Osterweiterung: NATO-Mitgliedschaft oder Kooperation Russlands?

„I never exclude anything [a possible NATO-membership of Russia] as a possibility. The world changes 10 times faster than 15 years ago. Practically, we have not yet discussed it. But my presence here confirms that I never exclude anything.“

(So Russlands Verteidigungsminister Sergei Ivanov auf einer Pressekonferenz im NATO-Hauptquartier in Brüssel Ende September 2001)<sup>76</sup>

„Admission of new members is an internal matter of the Alliance and Russia does not have a right of veto over this process. But in our opinion, security decisions must not be taken without Russia.“

(So der russische Verteidigungsminister Sergei Ivanov im Herbst 2001)<sup>77</sup>

Nachdem in Russland die Einsicht gesiegt hatte, dass auch eine zweite NATO-Osterweiterung von Moskau nicht aufzuhalten sein würde, und sogar eine Mitgliedschaft der drei baltischen Staaten wahrscheinlich wurde, begannen russische Experten sich verstärkt mit der Kaliningrad-Frage auseinanderzusetzen. So legte Alexander Onisimov, ein Mitglied der Administration des russischen Föderationsrates, das russische Dilemma offen: „Je näher die NATO an die russischen Grenzen heranrücke, um so bedeutender werde das 17.000 Mann starke militärische Kontingent [Russlands] in Kaliningrad (bis hin zur Dislozierung nuklearer Raketen), umso weniger werde aber die Region attraktiv für Investitionen und ökonomische Unabhängigkeit.“<sup>78</sup> Indessen ließ der russische Präsident bereits im Sommer 2001 bei seinem Finnland-Besuch gegenüber seinen Gesprächspartnern durchblicken, dass Russland der Absicht der baltischen Staaten, der NATO im Jahr 2002 beizutreten, keinen Widerstand entgegensetzen werde, „obwohl der Prozess der NATO-Expansion nach Osten sinnlos sei.“<sup>79</sup>

Russland nutzte dann den 11. September 2001, um seine pro-westliche Ausrichtung zu verstärken und in diesem Kontext auch die Annäherung an die NATO zu forcieren. Die USA wiederum richteten ihre Außen- und Sicherheitspolitik im Verhältnis zu Russland ebenfalls grundlegend neu aus.<sup>80</sup> Russland war nun als ein enger Partner im Kampf gegen den internationalen Terrorismus nicht nur willkommen, sondern geradezu unersetzlich. Vor dem Hintergrund der Verwicklung zahlreicher saudi-arabischer Staatsbürger in die Terroranschläge vom 11.

76 Hier zit. n. Judy Demsey, FT, 28.9.2001, S. 4.

77 Sergei Ivanov, 'Lessons and Perspectives', S. 213.

78 Vgl. Alexei Germanovich, Vedomosti, 24.7.2001, S. A3.

79 Zit. n. Alexei Smirnow, Novye Izvestija, 6.9.2001, S. 1-2 (1).

80 Vgl. hierzu u.a. auch Eugene B. Rumer/Richard D. Sokolsky, 'U.S.-Russian Relations. Toward a New Strategic Framework', Strategic Forum (published by the INSS/NDU), Washington, No. 192, May 2002.

September 2001 sah die Bush-Administration nun auch die Möglichkeit, die eigene Energieabhängigkeit von der Golf-Region und namentlich von Saudi-Arabien zu verringern, und propagierte eine strategische Energiepartnerschaft mit Russland. Moskau sah zudem seine Expansionspläne für die Rohölproduktion und den Export von Saudi-Arabien blockiert, so dass Experten einen Ölpreiskrieg zwischen der OPEC und Russland auf den Weltmärkten nicht mehr ausschlossen.<sup>81</sup> Moskau war vor diesem Hintergrund sogar bereit, die verstärkte amerikanische Militärpräsenz in Zentralasien für die Militäroperationen in Afghanistan nicht nur hinzunehmen, sondern sie sogar öffentlich trotz der innenpolitischen Kritik zu begrüßen. Amerikanische Politiker und Repräsentanten der Bush-Administration konnten sich wiederum durchaus eine NATO-Mitgliedschaft Russlands zumindest auf längere Sicht vorstellen.

Schon kurz nach dem 11. September 2001 fand in Brüssel ein informelles Treffen der NATO-Verteidigungsminister statt, an dem auch der russische Verteidigungsminister teilnahm. Auf diesem Treffen wurde nicht nur ein enger Informationsaustausch hinsichtlich der Militäroperationen und der politischen Zukunft Afghanistans beschlossen, sondern auch ein engerer Konsultationsprozess hinsichtlich des gemeinsamen Kampfes gegen den internationalen Terrorismus.<sup>82</sup>

Wenig später sprach sich der russische Präsident Putin erneut für einen Beitritt Russlands zur NATO aus und forderte andernfalls die Auflösung des westlichen Bündnisses. Dabei hatte er offensichtlich, wie die Diskussionen auch später zeigten, das französische Vorbild im Auge: volle Mitgliedschaft in den politischen Strukturen, aber keine Integration in die militärische Organisation.<sup>83</sup> Innerhalb der westlichen Allianz bestand jedoch insoweit Konsens, als ein Beitritt nur in mittel- bis langfristiger Perspektive realistisch sei und bis dahin die Kooperation zwischen Brüssel und Moskau durch den gemeinsamen NATO-Russland-Rat zunächst einmal ausgebaut sowie vertieft werden müsse.<sup>84</sup> Angesichts eines noch größeren innenpolitischen Widerstandes in Russland selbst gegen einen NATO-Beitritt war allerdings ohnehin nur eine graduelle Annäherung zwischen Russland und der NATO realistisch. Einige russische Hoffnungen, dass mit der verstärkten bilateralen Kooperation auch die zweite NATO-Osterweiterung obsolet werde, sich zeitlich verzögere oder zumindest die baltischen Staaten vorerst ausschließe, sollten sich schnell als politische Illusion erweisen.<sup>85</sup> Schließlich war es im November des Jahres 2001 die britische Regie-

---

81 Vgl. hierzu F. Umbach, 'Globale Energiesicherheit', hier S. 248 ff.

82 Vgl. Svetlana Babaeva, *Izvestija*, 27.9.2001, S. 1.

83 Vgl. Auch Andrei Ivanov, *Kommersant*, 21.11.2001, S. 10.

84 Vgl. Kathleen Knox, 'Russia: Will War on Terrorism Boost Russia's Chances of Joining NATO?', *RFE/RL Analyses*, 3.10.2001.

85 Vgl. Jevgenij Grigorjev, *NG*, 24.10.2001, S. 6.



rung unter Tony Blair, die den Anstoß für einen grundlegenden Neuanfang gab und sich für einen neuen NATO-Russland-Rat aussprach, der nicht nur ein „Talk Shop“ sein sollte, sondern auf konkreten Kooperationsgebieten gemeinsame Entscheidungen herbeiführen und beschließen sollte.<sup>86</sup> Da ein Vetorecht nach wie vor für Russland nicht vorgesehen war, der Nordatlantische Rat auch zukünftig im Rahmen seiner zu diesem Zeitpunkt 19 Mitgliedsstaaten allein tagen würde und der NATO-Russland-Rat nur zu konkreten Kooperationsfeldern, die allerdings ausgeweitet werden sollten, tagen würde, blieb vorerst offen, wo denn der große Unterschied zum alten NATO-Russland-Rat auszumachen sei. Immerhin sprach sich nun auch der russische Verteidigungsminister Sergei Ivanov nicht mehr für eine Auflösung der NATO aus, sondern verlangte nur noch eine politische Transformation. Präsident Putin rückte dann Ende November von seinen früheren Plänen ab, eine Vollmitgliedschaft für Russland in der NATO anzustreben, und sprach sich wie die NATO lediglich für eine verbesserte Kooperation zwischen Moskau und Brüssel aus.<sup>87</sup> Dies aber bedeutete eine Aufstockung des russischen NATO-Büros in Brüssel, dessen Repräsentanten intern bereits kritisiert worden waren, keine ausreichenden diplomatischen Fähigkeiten zu besitzen.<sup>88</sup>

Gleichzeitig wurde bei dem Besuch des NATO-Generalsekretärs in Moskau vom 21. bis 23. November 2001 vereinbart, dass sich die zukünftige Kooperation vor allem auf den gemeinsamen Kampf gegen den internationalen Terrorismus richten solle, was einen umfassenden Geheimdienstaustausch und die Untersuchung von Erfahrungen und Methoden des Kampfes ebenso einschließt wie die Schaffung gemeinsamer Mechanismen zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung terroristischer Anschläge sowie die Trockenlegung der Finanzquellen terroristischer Gruppierungen.

Umstritten war zunächst auch, wie der gemeinsame Entscheidungsprozess des neuen NATO-Russland-Rates offiziell benannt werden sollte, da das von der NATO vorgeschlagene Format „19+1“ aus russischer Sicht – vor dem Hintergrund der Erfahrungen der neunziger Jahre – die diplomatische Isolierung Russlands („19 gegen 1“) zu signalisieren schien. Offiziell wurde es schlicht in das „20er-Format“ umbenannt, was Russland in diesem Rat formell die gleichen Rechte und dieselbe qualitative Stimme gab wie allen anderen 19 Mitgliedsstaaten. Doch übernahm Russland mit dem neuen NATO-Russland-Rat nicht nur dieselben Rechte, sondern auch dieselben Pflichten in einer auf politischem Konsens basierenden Sicherheitsorganisation wie dem westlichen Bündnis.

---

86 Vgl. Michael Evans, *The Times*, 17.11.2001; Richard Norton-Taylor, *The Guardian*, 17.11.2001, und Alexander Nicoll, *Financial Times*, 17.11.2001.

87 Vgl. 'Russia: Putin Says not Interested in NATO-Membership', *RFE/RL Analyses*, 22.11.2001.

88 Vgl. Svetlana Babaeva/Andrei Lebedev/Alexander Šumilin, *Izvestija*, 23.11.2001, S. 1.

Aufmerksame russische Kommentatoren fragten sich daher, ob Russland bereits politisch willens sei, zugunsten der eigenen Sicherheit bewusst die potenzielle Einschränkung seiner außen- und sicherheitspolitischen Souveränität zu riskieren. Präsident Putin stellte sich jedoch kategorisch gegen derartige Zweifel und versicherte seinen innenpolitischen Kritikern, dass Russland seine Sicherheit und Verteidigung jederzeit alleine gewährleisten könne.<sup>89</sup> Zudem wies die NATO darauf hin, dass die neue Kooperation keine Einbahnstrasse sei. So wie Russland mehr politischen Einfluss auf die NATO-Entscheidungen erhalte, müsse das westliche Bündnis auch auf die russische Außenpolitik im Rahmen der GUS und im nahen Ausland mehr Einfluss ausüben dürfen.<sup>90</sup>

Gegenüber den zumeist nationalistischen und kommunistischen Hardlinern, die die pro-westliche Außenpolitik Putins lautstark kritisierten, war der liberale außenpolitische Experte und Kommentator Aleksei Puschkov zwar auch gegen eine NATO-Mitgliedschaft Russlands, aber aus völlig anderen Gründen. Seine Argumentation war auf folgende Aspekte gerichtet: Eine NATO-Mitgliedschaft Russlands würde die führende amerikanische Rolle in der NATO und die strategischen Verbindungen zwischen den USA und Europa schwächen. Sie würde die Rolle der größeren europäischen NATO-Mitgliedsstaaten in der Allianz marginalisieren und die Beziehungen zwischen Washington und Moskau auch innerhalb des westlichen Bündnisses aufwerten. Dies würde das ganze System des politischen Entscheidungsprozesses innerhalb der NATO paralysieren und das Bündnis in eine schwache sowie ineffektive Organisation verwandeln, woran Russland kein Interesse haben könne (eine NATO-Mitgliedschaft war von russischen Hardlinern bisher als Argument benutzt worden, um die NATO durch eine Vollmitgliedschaft mit Vetorecht von innen heraus handlungsunfähig zu machen). Eine Mitgliedschaft könne dann zur völligen Marginalisierung Russlands führen, weil Washington auf einer weiteren NATO-Erweiterung bestehen werde und dies auch mit der Vollmitgliedschaft nicht zu verhindern sei und somit Russland automatisch Ziele der US-Politik mittragen müsse, die seinen Interessen widersprechen. Russlands Außenpolitik würde auch außerhalb Europas eingeengt, was insbesondere für die Beziehungen mit China gelte, welche Russland einen größeren außenpolitischen Bewegungsspielraum geben. Eine NATO-Mitgliedschaft Russlands würde zwangsläufig zu langjährigen Verhandlungen führen, ohne dass Russland hierzu innenpolitisch bereit sei, und der schwierige Beitrittsprozess werde die russische Außenpolitik desorientieren. Zudem werde sich Russland dann in der Rolle des Bittstellers und in einer permanenten Warposition befinden, was eine pro-aktive Außenpolitik unmöglich mache, und

---

89 Vgl. Vladimir Skosyrev, *Vremja MN*, 24.11.2001, S. 1.

90 Vgl. Horst Bacia, *FAZ*, 26.11.2001, S. 8.

der Westen könnte Russland gegen die neuen Bedrohungen aus dem Süden als Schild politisch instrumentalisieren.<sup>91</sup>

Trotz des Fortschritts war dennoch unübersehbar, dass die weiterhin postulierten Vorbehalte einzelner NATO-Staaten gegen die russischen Methoden des Anti-Terrorkampfes in Tschetschenien den gemeinsamen Kampf gegen den internationalen Terrorismus behindern konnten.<sup>92</sup> Zudem waren die Diskussionen über eine russische Vollmitgliedschaft in der NATO für die neuen NATO-Mitglieder Polen, Ungarn und die Tschechische Republik irritierend, waren sie doch gerade wegen eines potenziell unsicheren Russlands in die NATO eingetreten. So konnten sie nicht zu Unrecht darauf verweisen, dass Russland die von allen neuen NATO-Mitgliedern verlangte Erfüllung zentraler Vorbedingungen eines NATO-Beitritts – wie der Aufbau eines demokratisch-pluralistischen Staatswesens mit Gewaltenteilung und einer zivil-parlamentarischen Kontrolle über die Streitkräfte – bisher nicht erfülle, während eine „Semi-Mitgliedschaft“ im westlichen Bündnis nicht vorgesehen sei.<sup>93</sup> Auch der ehemalige Deputy Assistant Secretary for European Affairs des US-Außenministeriums, Ronald D. Asmus, und der Special Adviser von US-Präsident Clinton und Secretary of State for NATO-Enlargement, Jeremy D. Rosner, konstatierten:

„Russia’s brutal treatment of Chechnya and its recent assault on the free media do not reflect the kind of values that deserve a permanent seat in NATO-decision-making. Moreover, even if Mr. Putin were to be responsible voice within NATO, he will not rule forever, and we can hardly be assured about who might follow. No Central European country with this mixed record would be a credible candidate for NATO. We shouldn’t lower the bar for Russia.“<sup>94</sup>

Der Aufbau einer zivil-parlamentarischen Kontrolle über die Streitkräfte war in der Tat auch einer der Gründe, warum die russische Militärelite einen NATO-Beitritt fürchten musste. Von daher war es nicht überraschend, als der Erste Stellvertretende Generalstabschef, Jurij Baluevskij, Ende November 2001 seinen Widerstand gegen eine NATO-Mitgliedschaft Russlands erneut bekräftigte und

91 Vgl. Aleksei Puškov, *Nezavisimaja gazeta*, 27.11.2001, S. 1 und 5.

92 Vgl. Marina Kalašnikova, *Nezavisimaja gazeta*, 24.11.2001, S. 6.

93 Vgl. Pavel Felgenhauer, *Moskovskie Novosti*, No. 48, 27.11.-3.12.2001, S. 2-3.

94 Ronald D. Asmus/Jeremy D. Rosner, 'Don't Give Russia a Veto at NATO', in: *Washington Times*, 5.12.2001 (Internet-Version). Noch deutlicher formulierte ein amerikanischer Leserbrief aus Chicago in der russischen Zeitung „Moscow News“ die Ablehnung einer NATO-Mitgliedschaft Russlands: „If Russia wants to be part of the free world, it is welcome. But it is not going to be given influence over Western nations while it helps to delay the introduction of liberty to China by providing them with the ability to kill American sailors and airmen“ – Will McElgin, 'No Place in NATO for Russia's Balancing Act', *Moscow Times*, 7.12.2001 (Internet-Version).

absolut keine Notwendigkeit hierfür erkennen konnte.<sup>95</sup> Gerade der Umstand der seit 1991 weitgehend fehlenden Militärreform konnte jedoch auch als Grund angesehen werden, warum die russische Regierung aus eigenem Interesse an einer Stärkung der Beziehungen zur NATO interessiert sein musste. In diesem Sinne ist es die militärische Ausprägung der NATO mit ihren multilateralen Entscheidungsstrukturen und ihrer Professionalität als Multiplikationsfaktor militärischer Effektivität, die für die russische Generalität Vorbildcharakter haben konnte und bei denen sie durch einen umfassenden Erfahrungsaustausch am meisten profitieren würde.<sup>96</sup>

Auf dem Treffen der Außenminister des Ständigen NATO-Russland-Rates wurde im Dezember 2001 schließlich der neue Kooperationswille beider Seiten besiegelt. Dabei wurden die Botschafter der 20 Mitgliedsstaaten aufgefordert, bis zum Mai 2002 neue Kooperationsfelder und Entscheidungsverfahren für Kooperation, Konsultation, gemeinsame Beschlüsse und koordinierte bzw. gemeinsame Handlungen zwischen der NATO und Russland zu identifizieren und zu entwickeln.<sup>97</sup> Diese zunehmend positive Entwicklung spiegelte sich in russischen Meinungsumfragen wider, in denen sich fast ein Drittel der Befragten für verbesserte Beziehungen Russlands zur NATO aussprach (verglichen mit 22 Prozent im Jahr 1996) und 14 Prozent sogar eine NATO-Mitgliedschaft befürworteten (1996: nur 10 Prozent).<sup>98</sup> Verteidigungsminister Sergei Ivanov stellte aber gleichzeitig klar, dass das größere russische Kooperationsinteresse sich nicht so sehr auf das militärische Feld erstreckte, sondern vor allem auf Fragen der politischen Sicherheit ziele. Auch würde Russland nach wie vor eine NATO-Osterweiterung vehement ablehnen.<sup>99</sup> Im Februar 2002 stand dann jedoch weitgehend fest, dass sieben Beitrittskandidaten – Slowenien, Slowakei, Bulgarien, Rumänien und die drei baltischen Staaten Estland, Lettland sowie Litauen – Ende des Jahres zum Beitritt aufgefordert würden.<sup>100</sup>

Auf dem NATO-Gipfel in Rom am 28. Mai 2002 wurde schließlich die neue Zusammenarbeit zwischen Russland und der NATO besiegelt und ein neuer NATO-Russland-Rat (NRR) ins Leben gerufen.<sup>101</sup> Der Unterschied zum vorher-

---

95 Vgl. 'Russian General: Opposes Countries Accession to NATO ...', Interfax, 30.11.2001.

96 Vgl. Celeste Wallander, 'Security Cooperation, Russia, and NATO', PONARS-Policy Memo No. 207, November 2001.

97 Vgl. 'NATO-Russia Joint Statement', Brüssel, 7.12.2001 (hier nach: [www.nato.int/docu/pr/2001/p011207e.htm](http://www.nato.int/docu/pr/2001/p011207e.htm)).

98 Vgl. 'Russians Becoming More Positive Towards NATO: Pool', Interfax, 8.12.2001.

99 Vgl. 'Russia Opposes NATO Expansion Plans – Defense Minister', Interfax, 11.12.2001.

100 Vgl. Joseph Fitchett, IHT, 26.2.2002, S. 1 und 6.

101 Vgl. 'NATO-Russia Relations: A New Quality. Declaration by Heads of State and Government of NATO Member States and the Russian Federation. Rome, Italy, 28.5.2002

gehenden Ständigen Gemeinsamen NATO-Russland-Rat besteht vor allem darin, dass Russland eine gleichwertige Stimme zu 19 gemeinsam vereinbarten Kooperationsfeldern gewährt wurde, ohne dass die 19 NATO-Staaten sich vorher formal auf eine gemeinsame Haltung gegenüber Moskau untereinander verständigen.<sup>102</sup> Damit wurde Russland ein konkretes Mitspracherecht zu zuvor vereinbarten Kooperationsfeldern gewährt, während ein Vetorecht nach wie vor ausgeschlossen bleibt und nur den Vollmitgliedern der NATO zusteht. Dieser Kompromiss wurde dem Ziel gerecht, Russland eine engere institutionalisierte Beziehung mit der NATO zu gewähren, ohne dass die Allianz als ein Instrument der kollektiven militärischen Verteidigung aufhören würde zu existieren. Russland saß nun im NRR im „Format 20“ in alphabetischer Reihenfolge zwischen Portugal und Spanien am runden Tisch und war damit auch symbolisch den anderen 19 NATO-Staaten im NRR gleichgestellt. Verteidigungsminister Sergei Ivanov erklärte auf die Frage, warum Russland nicht auf dem NATO-Gipfeltreffen im November in Prag anwesend sein werde:

„Wir haben dies nicht als ein Zeichen unseres Protestes [gegen die NATO-Osterweiterung] gemacht und haben auch keine Absicht, derartige Ankündigungen zu machen. Wir haben solche Gesten bereits seit einer langen Zeit nicht mehr gemacht; die Frage der NATO-Expansion ist allein eine Angelegenheit der NATO. Russland wird der militärischen Organisation der NATO nicht beitreten und hat auch keine Absicht, dies zu tun. Dies bedeutet jedoch nicht, dass wir kein breites Feld für Kooperationen mit der NATO zu Fragen haben – welche wir, aus meiner Sicht, erfolgreich gestartet haben und dies bereits seit 18 Monaten tun.“<sup>103</sup>

Zu diesem Zeitpunkt waren die meisten russischen Experten und Kommentatoren eher skeptisch, ob sich ein grundlegender Wandel in den bilateralen Beziehungen zwischen Russland und der NATO vollzogen habe. So erklärte Alexander Minejev: „Wenn beide Seiten den Russland-NATO-Pakt wirklich implementieren wollten, dann wäre diese Implementierung vor langer Zeit bereits vollzogen worden, ohne dass hierfür ein neuer Markstein, ein neues Format oder ein neues pompöses Gipfeltreffen notwendig gewesen wäre.“<sup>104</sup> Die Skepsis galt

---

(Internet-Version: [www.nato.int/docu/basic/txt/b020528e.htm](http://www.nato.int/docu/basic/txt/b020528e.htm)).

102 Gemeinsam vereinbarte Kooperationsfelder des NATO-Russland-Rats vom 28. Mai 2002: Kampf gegen den internationalen Terrorismus, Krisenmanagement, Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen, Rüstungskontrolle und Vertrauensbildende Maßnahmen, Luftverteidigung auf dem Gefechtsfeld gegen taktische Raketen (TMD), Such- und Rettungsoperationen auf hoher See, Militärkooperationen und Verteidigungsreform, zivile Notsituationen, neue Bedrohungen und Herausforderungen (einschl. wissenschaftlicher Kooperation und Luftraummanagement). Quelle: 'NATO-Russia Relations: A New Quality'. Declaration by Heads of State and Government of NATO Member States and the Russian Federation. Rome, Italy, 28. Mai 2002 (Internet-Version: [www.nato.int/docu/basic/txt/b020528e.htm](http://www.nato.int/docu/basic/txt/b020528e.htm)).

103 Zit. n. Andrei Avdošin, *Rossijkaja gazeta*, 8.6.2002, S. 9.

104 Alexander Mineev, *Novaja gazeta*, 29.4.-5.5.2002, S. 10.

vor allem der „Rückholbarkeit“ (retrievability) – sofern eine Einigung im NRR unmöglich ist – von Themen und Entscheidungen in den NATO-Rat, wo Russland als Nichtmitglied keinen Platz hatte. Am 28. Mai 2002 sollte sich die Parlamentarische Versammlung zugleich offiziell für die Aufnahme der sieben neuen NATO-Staaten aussprechen. Damit aber war das „Format 20“ eigentlich bereits weitgehend überholt, da sich Russland dann bald nicht nur 19, sondern 26 NATO-Staaten gegenüber sehen würde.

Mit der neuen Annäherung zwischen beiden Seiten konnte sich nun auch Generalstabschef Anatolij Kvaschnin in seiner früheren Aussage, wonach der Westen keine unmittelbare militärische Bedrohung darstelle, bestätigt sehen. Andere prominente sicherheitspolitische Experten wie der Vorsitzende des Verteidigungsausschusses der Staatsduma, Andrej Nikolaev, sahen in der NATO jedoch weiterhin eine „potenzielle Bedrohung“<sup>105</sup> oder konnten sich – vor dem Hintergrund der jüngsten ukrainischen Ambitionen, ebenfalls der NATO beizutreten – in ihren Befürchtungen einer zunehmenden amerikanischen Einkreisungsstrategie bestätigt sehen.<sup>106</sup>

Aus Sicht konservativer Gegner einer Annäherung zwischen der NATO und Russland wurde auch auf die neue globale Rolle der NATO abgehoben, zu der sie sich nach dem 11. September 2001 verpflichtet habe. Damit aber würde sie die globalen Polizeifunktionen der UN usurpieren. In der UN sei Russland ein Schlüsselspieler und verfüge über ein Vetorecht. In der NATO habe Moskau allenfalls einen Beraterstatus, der zudem nicht wirklich garantiert sei.<sup>107</sup>

Mit Erstaunen wurde in Moskau registriert, dass sich inzwischen selbst das neutrale Finnland für eine Annäherung an die NATO entscheiden könnte. So sprach sich der finnische Transportminister Kimmo Sasi für eine NATO-Mitgliedschaft im Jahr 2004 aus. Die NATO erstreckte sich demnach zukünftig von der baltischen bis zur Barentssee im hohen Norden. Zudem sei eine NATO-Mitgliedschaft Georgiens und anderer zentralasiatischer Staaten nur noch eine Frage der Zeit.<sup>108</sup> Am 23. Mai 2002 erklärt auch die Ukraine, einen Reformprozess für eine NATO-Vollmitgliedschaft zu beginnen, da sich Kiew in Europa und durch die Annäherung zwischen Moskau und dem Brüsseler Hauptquartier zunehmend diplomatisch isoliert fühle.<sup>109</sup> Dies allerdings stärkte wiederum die Einkreisungsängste der konservativen sicherheitspolitischen Experten Russ-

---

105 Vgl. Martin Malek, 'Russische Föderation: Beziehungen zur NATO', in: ÖMZ 5/2002, S. 652-653 (653).

106 Vgl. Vladimir Georgiev, NG, 28.5.2002, S. 2.

107 Vgl. Marina Kalašnikova, NG, 25.4.2002 (Internet-Version).

108 Marina Kalašnikova, NG, 11.3.2002, S. 5.

109 Vgl. hierzu auch Victor Zaborzky, 'Ukraine's Surprise Bid to Join NATO', in: JIR, September 2002, S. 44-45.

lands, die einen derartigen Prozess zu Lasten Moskaus seit Jahren öffentlich befürchtet hatten.

Dennoch war bei den innenpolitischen Diskussionen unübersehbar, dass die zweite NATO-Osterweiterung zwar weiter von allen politischen Kräften abgelehnt wurde, dass aber gleichzeitig viele außen- und sicherheitspolitische Kommentatoren Russlands in der NATO weitaus weniger als früher eine konkrete Sicherheitsbedrohung für das eigene Land erkennen konnten. Dies hatte mehrere Gründe und war nicht zuletzt auf die Krise des westlichen Bündnisses selbst zurückzuführen – ein Umstand, der auch Moskau nicht länger verborgen blieb. So wurden die Auseinandersetzungen zwischen den USA und den Europäern im Kosovo-Krieg ebenso konstatiert wie der Aufbau europäischer Reaktionsstreitkräfte im Umfang von 60.000 Mann, der in Washington Argwohn hervorgerufen hatte, da diese gleichzeitig auch unabhängig von den politisch-militärischen Kommandostrukturen der NATO operieren können sollten. Diese „Midlife-Crisis“ der NATO bedeutete aus Moskauer Sicht zugleich eine Schwächung der westlichen Allianz und der „US-Manipulationen“ des Bündnisses, was Moskau nur Recht sein konnte.<sup>110</sup> Daher sei absehbar, dass die USA zukünftig weniger Probleme mit Russland als mit den Europäern haben würden.<sup>111</sup>

Zudem habe die NATO nach dem 11. September 2001 für die USA an Stellenwert und konkretem operativen, militärischen Nutzen verloren – die USA sähen diese nur noch als „Toolbox“, aus welcher bei Bedarf bestimmte Fähigkeiten für die USA zu mobilisieren seien. Da bereits im zweiten Irak-Krieg 1991 (Operation Desert Storm) deutlich geworden sei, dass zukünftig nur noch zwei bis drei führende europäische NATO-Staaten an der Seite der USA kämpfen könnten, sei das gemeinsame politische Prinzip der kollektiven Verteidigung der NATO bereits heute faktisch nicht mehr existent, wie Vladimir Lukin, einer der bekanntesten außenpolitischen Parlamentarier Russlands zu erkennen glaubte.<sup>112</sup> Sergei Karaganov, der Vorsitzende des Außen- und Verteidigungsrates Russlands, ging in seiner Analyse sogar soweit zu behaupten: „Die Amerikaner wünschen mit einer Hand zu agieren. In dieser Situation – auch wenn es paradox zu sein scheint – braucht Russland die NATO, um zumindest für einige Zeit in ihrer Rolle die USA in ihrem Handeln, welches zu unvorhersehbaren Entscheidungen führen kann, zu zügeln.“<sup>113</sup> Vom militärischen Standpunkt aus konzidierten sogar zahlreiche russische Kritiker, dass sich die militärische Sicherheit oder Bedrohung Russlands nach Aufnahme der ersten drei NATO-Kandidaten im Jahr

---

110 Vgl. Juri Pankov, *Krasnaja zvezda* 4/2002.

111 Vgl. Marina Kalašnikova, *NG*, 16.5.2002, S. 7.

112 Vgl. Alexander Lukin, *NG*, No. 266, Dezember 2002.

113 Vgl. Lidia Andrusenko im Interview mit Sergei Karaganov, *NG*, 6.3.2002.

1999 nicht nennenswert verschlechtert habe.<sup>114</sup> Zudem würden die in die NATO aufgenommenen ehemaligen Verbündeten aufgrund mangelnder Kampfmoral und veralteter militärischer Ausrüstung die militärischen Fähigkeiten der NATO kaum nennenswert steigern können.<sup>115</sup>

Auch wenn die NATO die Weltprobleme eher verschärfe als löse und Russland künftig immer noch weniger Rechte habe als Island (das über ein Vetorecht verfügt), benötige Russland aus Sicht von Vjacheslav Nikonov, dem Präsidenten der Politics Foundation und einem der bekanntesten außenpolitischen Kommentatoren Russlands, gute bilaterale Beziehungen zu den wichtigsten NATO-Staaten, da das Bündnis mit seinen bürokratischen Strukturen letztendlich gar keine Beschlüsse fasse, sondern diese in den Hauptstädten der Mitgliedsstaaten gefällt würden. Aus seiner Sicht nehme Moskau die NATO zu wichtig.<sup>116</sup> Auch Sergei Markov, Direktor des Moskauer Instituts für Politische Studien, sah weitere politische Proteste Russlands gegen die NATO-Osterweiterung als sinnlos an, da Russland zur Kooperation mit der NATO verdammt sei, weil nur dann die Möglichkeit bestehe, dass der Westen russische Interessen berücksichtige. Seine Perspektive war dabei jedoch positiver und auf die internationale Legitimierung von Militäreinsätzen gerichtet: „Wer in der Welt wird dann noch dagegen sein können, wenn NATO und Russland beschließen, irgendwohin Truppen zu schicken?“<sup>117</sup>

Die konkrete Zusammenarbeit bei den vereinbarten Kooperationsfeldern wird zukünftig jedoch wie auch in der Vergangenheit von der Transparenz und Kooperationswilligkeit Moskaus und namentlich des Verteidigungsministeriums abhängen. Noch kurz vor der Kooperationsvereinbarung vom 28. Mai 2002 hatte Russland der NATO z.B. weit weniger geheime Daten zu Fragen der Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen zur Verfügung gestellt als von der Allianz gewünscht.<sup>118</sup> Immerhin konnte noch im August 2002 die neu eröffnete militärische Liaison-Mission der NATO in Moskau vermelden, dass die Anzahl der praktischen Kooperationen zwischen beiden Seite zunehme und eine neue Qualität erreicht habe.<sup>119</sup>

Auf dem Prager NATO-Gipfel vom 21.-23. November 2002 wurden schließlich die sieben Beitrittskandidaten Bulgarien, Rumänien, die Slowakei, Slowenien sowie die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen offiziell zur Mitgliedschaft eingeladen, während Albanien und Mazedonien noch weiter warten

---

114 Vgl. Sergei Veselov, *Rossijkaja gazeta*, 16.11.2002, S. 1 und 3.

115 Vgl. Georgij Bovt/Andrei Lebedev, *Izvestija*, 21.11.2002.

116 Vjacheslav Nikonov, *Trud*, 16.3.2002, S. 2.

117 Sergei Markov, *NG*, 2.8.2002, S. 1-2 (2).

118 Vgl. Christian Wernicke, *SZ*, 14.5.2002, S. 2.

119 Vgl. Andrei Lebedev, *Izvestija*, 16.8.2002, S. 4.



müssen. Die neue Beitrittsrunde sollte nach dem Prager Zeitplan im Sommer 2003 ausgehandelt sein und dann in den Ratifikationsprozess der NATO-Staaten übergeleitet werden. Im April 2004 besiegelte dann ein neuer Gipfel die Aufnahme abschließend und formal. Bezeichnend für die Diskussionen und die eher moderate und letztlich sogar weitgehend kooperative Haltung Russlands bei der zweiten NATO-Osterweiterung war, dass der Prager Gipfel in den NATO-Staaten und selbst zum Teil in Russland mehr Aufmerksamkeit hinsichtlich der neuen globalen Rolle der NATO und der umfangreich verabschiedeten Reformen fand als hinsichtlich der Aufnahme der sieben neuen NATO-Mitgliedsstaaten.<sup>120</sup> Dies konnte als ein Akt der Normalisierung der Beziehungen zwischen der NATO und Russland verstanden werden. Auch der am 22. November 2002 tagende NRR bekräftigte noch einmal die neuen Kooperationsabsichten beider Seiten und ließ auf ein neues, von größerer Kooperation gekennzeichnetes Verhältnis in der Zukunft hoffen.<sup>121</sup>

Mit Blick auf das außenpolitische Konzept der Russischen Föderation vom Juni 2000<sup>122</sup>, welches unter Präsident Putin die Schaffung stabiler äußerer Bedingungen für die wirtschaftliche und soziale Gesundung Russlands propagiert hatte, stellte der russische Außenminister Igor Ivanov am Vorabend des Prager Gipfels für die eigene Bevölkerung noch einmal fest:

„Russland hat einen bedeutenden Platz auf der Weltbühne, und nicht ein einziges grundlegendes internationales Problem kann ohne seine Mitwirkung gelöst werden. Einer der wichtigsten Gründe dafür ist das Faktum, dass Russland viele gemeinsame Werte mit den führenden Nationen dieser Welt hat. Wir haben auch enorme Gelegenheiten für gegenseitiges Verständnis. Es besteht eine einzigartige historische Chance, die wir nicht verpassen dürfen.“<sup>123</sup>

Gleichwohl versuchte Russland im Zuge des Prager NATO-Gipfels, den eingeschlummerten kollektiven Sicherheitsvertrag der GUS-Staaten zu neuem Leben zu erwecken, indem im Frühjahr 2003 ein neues militärisches Hauptquartier für eine kollektive schnelle Eingreiftruppe aufgebaut werden sollte. Doch auch dies konnte nicht über den geopolitischen Einflussverlust Russlands hinwegtäuschen. Noch wichtiger war dem russischen Verteidigungsministerium allerdings eine vertragliche Absicherung mit der NATO im Rahmen des KSE-Vertrages dahingehend, dass keine NATO-Militärbasen und zusätzlichen NATO-Streitkräfte auf

---

120 Vgl. auch 'Prague Summit Declaration'. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague on 21.11.2002 (Internet-Version: [www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm](http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm)).

121 Vgl. 'Statement by NATO-Secretary General, Lord Robertson, in his capacity as Chairman of the NATO-Russian Council' (Internet-Version: [www.nato.int/docu/pr/2002/p021122e.htm](http://www.nato.int/docu/pr/2002/p021122e.htm)).

122 Das Dokument in: NG, 11.7.2000, S. 1 and 6.

123 Igor Ivanov, Kommersant, 20.11.2002, S. 1.

dem Territorium der baltischen Staaten und damit direkt an den russischen Grenzen disloziert werden sollten.<sup>124</sup>

## 8 Schlussfolgerungen und Perspektiven

„Russia clearly needs the West more than the West needs Russia, so the Kremlin will keep up the policy of rapprochement with the United States, no matter what ... The Kremlin seems to realize that, with major technological and economic reforms in Russia long overdue, it can't get them off the ground without a close alliance with the West.“

(So der bekannte sicherheits- und militärpolitische Journalist Pavel Felgenhauer Ende 2001)<sup>125</sup>

Die zweite NATO-Osterweiterung mit sieben Staaten, formal auf dem Prager Gipfel vom November 2002 bekräftigt, stellt die größte Erweiterung des westlichen Bündnisses in seiner 53jährigen Geschichte dar. Mehr noch als die erste Erweiterung mit Polen, Ungarn und der Tschechischen Republik ist damit endgültig die historische Teilung Europas beendet worden.

Bereits in den ersten Monaten nach seinem Amtsantritt im Januar 2000 ließ der russische Präsident Vladimir Putin erkennen, dass er Russland von seiner eurasischen Schaukelpolitik befreien wollte. Der „Deutsche im Kreml“ (Alexander Rahr) hatte erkannt, dass nur eine pragmatische pro-westliche Politik Russland die Voraussetzungen schaffen kann, einen weiteren machtpolitischen Abstieg aufzuhalten und umzukehren. Realistischerweise ist dies nur über eine enge Energiepartnerschaft mit der EU und den USA zu erreichen, weil nur der russische Energiesektor auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig ist. Da dieser jedoch selbst dringend erhebliche Finanzhilfen zur Modernisierung benötigt, die Experten langfristig auf bis zu 600 Milliarden US-Dollar beziffern<sup>126</sup>, musste Russland innen- und auch außenpolitisch einen radikalen Kurswechsel einleiten. Putin, von seiner Herkunft und Sozialisation Europa ohnehin näher als Asien, war bereit, den alten außenpolitischen Ballast abzuwerfen und neue Prioritäten für die Wirtschafts- und Außenpolitik zu setzen. Mit einer veränderten Bedrohungsperzeption, die sich ab Sommer 2000 auch auf die Sicherheits- und Verteidigungspolitik erstrecken sollte, wurde sowohl das Verhältnis zur EU als auch zu den USA grundlegend neu ausgerichtet. Die entscheidende Zäsur der Neuausrichtung der russischen Außen-, Sicherheits-, Verteidigungs- und Rüstungskontroll- sowie Abrüstungspolitik setzte bereits mit der Grundsatzentscheidung Putins vom August 2000 ein, als die Modernisierung der konventionellen Streitkräfte auf Kosten der Strategischen Nuklearstreitkräfte Russlands (SNF) zur Priorität erhoben wurde. Von nun an sollten sich die russischen Streitkräfte den konkre-

---

124 Vgl. Andrei Zaicev/Dmitri Litovkin, *Izvestija*, 11.11.2002, S. 4.

125 Pavel Felgenhauer, *Moskovskie Novosti*, Nr. 51, 19.12.2001.

126 Vgl. F. Umbach, 'Globale Energiesicherheit', hier S. 213.

ten Bedrohungen ethnisch-nationaler Konflikte und der Ausbreitung islamisch-fundamentalistischer Terrororganisationen an der Südflanke Russlands stellen und ihre Legitimation nicht mehr vorrangig aus überzogenen Bedrohungsszenarien durch die NATO oder die Nuklearstreitkräfte der USA beziehen. Putin hatte damit erstmals nach 1991 das strategische Konkurrenzverhältnis mit den USA für weitgehend beendet erklärt.

Die veränderte Bedrohungsperzeption des Kremls und seine pro-westliche Außenpolitik, die sich vor allem im Verhältnis zu den USA grundlegend gewandelt hat, musste sich zwangsläufig auch auf die Beziehungen Moskaus mit der NATO positiv auswirken. Der Durchbruch wurde trotz bereits vor dem 11. September 2001 erkennbarer Neuansätze in den NATO-Russland-Beziehungen erst nach den Terroranschlägen erzielt, nachdem die USA ihrerseits die Beziehungen zu Russland neu ausrichteten und der britische Premierminister Tony Blair im November 2001 den Vorschlag zu einem neuen NATO-Russland-Rat in die Diskussion einbrachte.

Während Russland die NATO-Osterweiterung verbal nach wie vor ablehnte, erneuerte Putin die Beziehungen zum westlichen Bündnis nach mehr als einer einjährigen bilateralen Eiszeit infolge des Kosovo-Konfliktes. Die Bildung eines neuen NATO-Russland-Rates im „Format 20“ hat Russland einen gleichberechtigten Status in diesem Gremium gegeben. Allerdings sollte es bis Mai 2002 dauern, bis dieser Rat formal abgesegnet wurde und sich auf höchster Ebene am 28. Juli 2002 erstmals konstituierte. Seitdem ist ein grundlegend neues Herangehen von Seiten Moskaus zu konstatieren, wodurch sich der Rat als ein strategisches Forum der Zusammenarbeit zwischen Partnern mit gemeinsamen Interessen gestaltet hat.<sup>127</sup> Im Zuge seiner strategischen Neuausrichtung war Moskau sogar bereit, die vor allem von den USA vorangetriebene Erweiterung mit nicht weniger als sieben Staaten und unter Einschluss der drei baltischen Staaten zähneknirschend zu akzeptieren. Dabei sind der anhaltende Widerstand der konservativen Seilschaften im russischen Außen- und Verteidigungsministerium und anderen Machtapparaten sowie der Duma gegen den amerikanischen Ausstieg aus dem ABM-Vertrag, die NATO-Erweiterung auf Teile des ehemaligen sowjetischen Territoriums, die Stationierung von US-Truppen auf neu errichteten oder modernisierten ehemaligen sowjetischen Militärbasen in Zentralasien als Folge des Afghanistan-Krieges und die Visa-Regelung für Kaliningrad in den letzten Jahren weitaus weniger überraschend als die Tatsache, dass Präsident Putin bereit war, diese westlichen Kröten zu schlucken. Dies wäre bis zum Jahr 2000 bzw. vor den Terroranschlägen in den USA am 11. September 2001 auf russischer Seite kaum vorstellbar gewesen.

---

127 Vgl. Horst Bacia, FAZ, 5.6.2003, S. 7.

Bereits die Aufnahme der drei mitteleuropäischen Staaten Polen, Ungarn und Tschechische Republik in die NATO im Jahre 1999 hatte gezeigt, dass die Erfüllung des Kriterienkataloges, wie in der NATO-Erweiterungsstudie von 1995 proklamiert, die Konsolidierungsbestrebungen der Beitrittskandidaten in Richtung Demokratie, rechtsstaatliche Prinzipien, zivil-parlamentarische Kontrollstrukturen für Streitkräfte und Verteidigungshaushalte und die Beilegung zwischenstaatlicher Konflikte (wie zwischen Ungarn und Rumänien) wesentlich gestärkt hatte. Dies lässt sich auch für die zweite NATO-Erweiterung konstatieren. Zudem haben die neuen NATO-Staaten Polen, Ungarn und die Tschechische Republik die USA auch beim Kampf gegen den internationalen Terrorismus, bei der Militärintervention in Afghanistan (besonders die Tschechische Republik) und beim militärischen Aufmarsch in Kuwait unterstützt und sich als loyale Verbündete Washingtons erwiesen. Insofern hätte vor dem Hintergrund des seit 1999 eingeleiteten MAP-Prozesses eine Aufnahme einer kleineren Anzahl von Beitrittskandidaten aus politischer Rücksichtnahme auf Russland und ohne zentrale Berücksichtigung der MAP-Kriterien zu einer Glaubwürdigkeitskrise der NATO führen können, die neben den ohnehin zu konstatierenden Diskussionen über die Zukunft des Bündnisses und dem mangelnden Reformwillen der europäischen Alliierten in einer schleichenden Auflösung der NATO hätte münden können.

Russland wiederum hat schmerzvoll lernen müssen, dass seine Macht und sein Einfluss in Europa zukünftig begrenzt sein werden. Je lautstarker seine Megafondiplomatie von politischen und militärischen Vergeltungsmaßnahmen war, umso stärker bemühten sich die ehemaligen Warschauer Pakt-Alliierten, in das westliche Bündnis und damit unter amerikanischen Schutz aufgenommen zu werden. Zudem hatte bereits die erste NATO-Osterweiterung gezeigt, dass dies die militärische Sicherheit Russlands keineswegs negativ beeinflussen würde und dass die NATO durchaus bereit war, dem russischen Sicherheitsverständnis durch die Zusage, keine Nuklearwaffen und größere Truppenkontingente in den neuen Beitrittsländern zu stationieren, entgegen zu kommen. Des Weiteren hat sich auch gezeigt, dass die Aufnahme der osteuropäischen Beitrittskandidaten zu einem größeren Sicherheitsgefühl in diesen Staaten führte und dieses sich wiederum positiv auf die bilateralen Beziehungen dieser Staaten mit Moskau auswirkte. Das alles hat die Stabilität und die Sicherheit in Europa gestärkt, welche auch Russland zugute kommen. Gleichwohl war dies auf Kosten des traditionellen russischen Selbstwertgefühls einer Groß- und Supermacht geschehen und von Moskau schmerzhaft mit einer Verringerung des geopolitischen Einflusses in Europa bezahlt worden. Letzteres dürfte für viele russische Politiker und Experten auch das eigentliche Motiv der Ablehnung einer NATO-Osterweiterung gewesen sein und nicht so sehr eine unmittelbare militärische Bedrohung, wie von zahlreichen Militärs und russischen Geopolitikern intern und gegenüber der Außenwelt in den neunziger Jahren durchgehend suggeriert worden war.

Dennoch ist auch für Russland die Tür zur NATO keinesfalls für alle Zukunft verschlossen. Doch hängt ein Beitritt zur westlichen Allianz vor allem von Russland selbst ab. Im Gegensatz zu zahlreichen europäischen Stimmen ist ein Beitritt Russlands für US-amerikanische Politiker jedenfalls keineswegs ausgeschlossen. Auf die Frage eines russischen Journalisten an den US-Botschafter in Russland, Alexander Vershbow, der zuvor US-Botschafter bei der NATO war, ob er sich in der nahen Zukunft vorstellen könnte, die Sicherheitsgarantien von Artikel 5 der NATO-Charta bis an die Grenzen der Russischen Föderation zu anderen Staaten, einschließlich im Fernen Osten, auszudehnen, antwortete der US-Botschafter in bemerkenswert offener Weise wie folgt:

„In Kürze, ja. Unter der Annahme, dass wir gegenseitige Verpflichtungen zur Verteidigung unserer Grenzen angenommen haben, einschließlich der russisch-chinesischen Grenzen, sollte dies Teil eines Prozesses sein, unsere alliierten Beziehungen zwischen unseren Ländern zu regeln. Die USA haben immer geglaubt, dass Russland auch danach streben könne, an der NATO teilzunehmen, was auch kollektive Sicherheitsgarantien für seine nationalen Grenzen bedeuten würde. Einige unserer europäischen Freunde bezweifeln dies, aber die USA betrachten diese Entwicklung als durchaus realistisch, auch wenn es wohl noch etwas Zeit dauern wird.“<sup>128</sup>

Gleichwohl darf der Westen für die Zukunft nicht davon ausgehen, dass eine Rückkehr zu einer konfrontativeren Außen- und Sicherheitspolitik Russlands grundsätzlich ausgeschlossen ist. Die Gründe hierfür sind vor allem in der mangelnden Demokratisierung von Staat und Gesellschaft Russlands zu suchen, die unter Putin nicht selten eher Rück- als Fortschritte gemacht hat. Die „von oben gelenkte Demokratie“ Putins stützt sich in der Zustimmung der Bevölkerung vor allem auf die wirtschaftlichen Erfolge (mit einem jährlichen Wirtschaftswachstum von 6,2 Prozent seit 1999) und die Verbesserung der materiellen Lebenssituation, gründet aber machtpolitisch auf den Säulen einer instabilen politischen Allianz der Sicherheitsapparate (vor allem des FSB als Nachfolger des KGB, aus dem Putin selbst hervorgegangen ist), Teilen der alten „Jelzin-Familie“ und Putins eigenem St. Petersburg-Clan. Angesichts der katastrophalen demographischen Trends in Russland mit ihren weitreichenden Auswirkungen auf die zukünftige Wirtschafts- und Sicherheitspolitik – deren strategische Bedeutung innerhalb Russlands und auch im Westen zumeist übersehen wird –, der hohen Abhängigkeit von den Weltmarktpreisen für die Exportprodukte von Erdöl und Erdgas, der fehlenden Entbürokratisierung des Wirtschaftslebens, der weiterhin ausufernden Korruption und den oligarchischen Eigentumsverhältnissen in der Wirtschaft stehen Russland in vielerlei Hinsicht die eigentlichen großen Herausforderungen für die politische und sozio-ökonomische Stabilität des Landes im nächsten Jahrzehnt erst noch bevor.<sup>129</sup> Doch scheint Putin grundsätzlich erkannt

---

128 Vgl. das Interview mit dem US-Botschafter Alexander Vershbow im Artikel von Andrei Piontkovskij, in: *Novaja gazeta*, 23.12.2002.

129 Die Bevölkerungszahl Russlands ist von 148,3 Mio. im Jahr 1992 auf 143,7 Mio. Ein-

zu haben, dass er diese Herausforderungen nur mit und nicht gegen den Westen meistern kann.

---

wohner zurückgegangen. Setzen sich diese Trends in den nächsten Jahren und Jahrzehnten fort, dann könnte die Gesamtbevölkerung Russlands auf bis zu 80-100 Mio. Menschen absinken. Vor allem östlich des Urals – zwei Drittel des russischen Territoriums – könnte die Einwohnerzahl von derzeit etwa 30 Mio. auf weniger als 10 Mio. fallen. Zu den Implikationen siehe Jeronim Perovic, 'Bevölkerungskrise in Russland. Regionale Aspekte und sicherheitspolitische Implikationen', in: Osteuropa 4/2003, S. 464-482; F. Umbach, 'Russia as a Virtual Great Power', hier S. 92 ff., und ders., 'Russia's Strategic and Military Interests in North- and Southeast Asia', in: Michael H. Crutcher (Ed.), 'The Russian Armed Forces at the Dawn of the Millennium', Center for Strategic Leadership/The United States Army War College, Carlisle Barracks, PA, December 2000, S. 261-321 (262 ff.).



## **Autorenverzeichnis**

### *Anton Alex Bebler*

Prof. Dr.; Jahrgang 1937; Promotion in Politikwissenschaft an der University of Pennsylvania; seit 1972 an der Universität Ljubljana/Slowenien als Professor für Politische Wissenschaft und Sicherheitspolitik; seit 1989 regelmäßig Lehraufträge in Europa, Nordamerika und Asien; Mitglied verschiedener nationaler und internationaler Beratungsgremien; über 300 Publikationen zu Internationalen Beziehungen, Sicherheitspolitik und Osteuropa; von 1991-1992 Vorsitzender des „Slovenian Council of the European Movement“; 1992 bis 1997 Botschafter bei der UNO in Genf; 1998 Wahl zum Präsidenten des „Atlantic Council of Slovenia“; Oktober 1999 Vize-Vorsitzender der „Atlantic Treaty Association“.  
E-mail: anton.bebler@Uni-Lj.si

### *Erhard Cziomer*

Prof. Dr. habil.; Professor für Geschichte und Politikwissenschaft an der Jagellonen-Universität zu Krakau; Forschungsschwerpunkte: Internationale Beziehungen, Außen- und Sicherheitspolitik europäischer Staaten, deutsche Geschichte nach 1945; mehrere Studienaufenthalte in Deutschland, darunter Gastprofessuren in Bonn (1987/88) und in Jena (1996).  
E-mail: cziomer@if.uj.edu.pl

### *Matthias Dembinski*

Dr.; Jahrgang 1958; Studium der Politikwissenschaften, Soziologie und Volkswirtschaft an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt a.M.; 1989 Promotion; 1991–1992 Research Fellow am Center for Science and International Affairs, Harvard University; 1994–1996 Wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen; seit 1996 Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK); Projekte: Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU sowie die internationale Organisation des demokratischen Friedens.  
E-mail: dembinski@hsfk.de

### *Radek Khol*

Dr. phil.; graduiert am Department of War Studies am King's College London sowie am Department of International Relations an der sozialwissenschaftlichen Fakultät der Karlsuniversität in Prag; seit 1996 am Institut für Internationale Beziehungen in Prag tätig; seit 2001 Leiter des Center for Security Analysis; Publikationen zur NATO-Erweiterung, Sicherheitspolitik in Zentraleuropa, zu zivil-militärischen Beziehungen sowie zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungs-



gungspolitik; zu seinen jüngsten Veröffentlichungen zählt "European Security and Defence Policy-National Perspectives", 2002, IIR Prague.

E-mail: khol@iir.cz

*Manfred Knapp*

Prof. Dr.; Jahrgang 1939; Studium der Mathematik, Physik und Philosophie in Darmstadt; Staatsexamen für das Lehramt; Forschungsaufenthalt in Harvard; 1971 Promotion zum Dr. phil. an der Universität Marburg; 1978 Habilitation in Frankfurt; seit 1983 Professor für Politikwissenschaft, insbesondere Internationale Beziehungen, an der Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg; Arbeitsschwerpunkte: transatlantische Beziehungen, Rolle von internationalen Organisationen, Außenpolitik der USA.

E-mail: Manfred.Knapp@hsu-hh.de

*Sonia Lucarelli*

Prof.; Professorin für Internationale Politik an der Universität Bologna (Forlì); Forschungsschwerpunkte sind Theorien der Internationalen Beziehungen sowie Europäische Sicherheits- und Außenpolitik; zu den jüngsten Veröffentlichungen gehört „Europe and the Breakup of Yugoslavia. A Political Failure in Search of a Scholarly Explanation“, Kluwer Law International, Den Haag 2000.

E-mail: lucarell@tiscalinet.it

*Vahur Made*

Dr.; Jahrgang 1971; stellvertretender Direktor der „Estonian School of Diplomacy“ in Tallinn; Doktor der Geschichte (Universität Tartu); Forschungsschwerpunkte sind Geschichte estnischer Außenpolitik, Geschichte des Kalten Krieges und estnische regionale Identitäten im Rahmen der europäischen und transatlantischen Integration; zu seinen jüngeren Publikationen gehören „Estonia and the League of Nations“, Tartu University Press, 1999; sowie „Estonian Foreign Policy at the Cross-Roads“, Kikimora Publications, 2003.

E-mail: vahur@edk.edu.ee

*Françoise Manfrass-Sirjacques*

Dr.; Studium der Rechtswissenschaft in Nancy und Straßburg, Promotion in Politikwissenschaft an der Universität Frankfurt am Main. Tätigkeit an der Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung in Frankfurt und der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn. Forschungsschwerpunkte: Französische Außen-, Sicherheits- und Europapolitik.

*Jennifer Medcalf*

Dr. phil.; lehrt Politik an der Universität Bath/GB; Promotion über die Reaktion der NATO auf Sicherheitsbedrohungen mit Ursprung jenseits von Europa, insbesondere Massenvernichtungswaffen und internationaler Terrorismus; spezialisiert auf NATO-Reform, Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie transatlantische Sicherheitsbeziehungen.

E-mail: mlsjm@bath.ac.uk

*Roberto Menotti*

Dr.; Studium der Politikwissenschaft (Internationale Beziehungen) an der L.U.I.S.S., Rom; 1994 Master of Arts in International Relations (Security Studies) an der University of Southern California, Los Angeles; Lehrtätigkeit im Bereich Internationale Beziehungen und Strategische Studien an der L.U.I.S.S. und der John Cabot University, Rom; 1997 Visiting Scholar am Center for International and Security Studies, Maryland; Executive Assistant am Consiglio per le Relazioni fra Italia e Stati Uniti (NGO mit Sitz in Rom und Washington); bis September 2002 wissenschaftlicher Berater am Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), Rom; seither tätig am Aspen Institute, Rom.

E-mail: Roberto.Menotti@aspeninstitute.it

*August Pradetto*

Prof. Dr. phil.; Professor für Politikwissenschaft am Institut für Internationale Politik der Helmut-Schmidt-Universität – Universität der Bundeswehr Hamburg; Lehr- und Forschungstätigkeit am Institut für Internationale Politik und Regionalstudien der Freien Universität Berlin; an der Universität Wien, der St. Lawrence University und der Hong Kong Baptist University; Forschungsschwerpunkte: Sicherheitspolitische europäische Integration, Aspekte der Transformation postkommunistischer Länder.

E-mail: pradetto@hsu-hh.de

*Georgi Stoilov*

Dr.; Studium der Geschichte, Kultur- und Politikwissenschaften und Promotion an der Universität Sofia; Forschungsaufenthalte am Österreichischen Ost- und Südosteuropa-Institut, an der Universität Wien, am Historischen Seminar der Universität Zürich und am Institut für Politikwissenschaften der Justus-Liebig-Universität Gießen; seit 1998 Direktor des Centre for Analyses and Innovations (NGO) in Sofia; Manfred-Wörner-Stipendiat an der Universität der Bundeswehr Hamburg (2002); Forschungsschwerpunkte: Außen- und Sicherheitspolitik zentral- und osteuropäischer Länder, Transformation postkommunistischer Länder, europäische Sicherheit.

E-mail: sto\_geo@yahoo.com

*Frank Umbach*

M.A.; Jahrgang 1963; Studium der Politischen Wissenschaften, der Osteuropäischen Geschichte sowie des Staats- und Völkerrechts an den Universitäten in Marburg und Bonn; seit 1992 Konsultant der „Special Adviser for Central and Eastern European Affairs“, Christopher N. Donnelly, im Büro des NATO-Generalsekretärs; 1991-1994 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BIOst) in Köln; seit April 1996 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsinstitut der DGAP.

E-mail: [info@dgap.org](mailto:info@dgap.org)